

*REVISTA PERUANA
DE
DERECHO INTERNACIONAL*

ÓRGANO DE DIFUSIÓN DE LA SOCIEDAD PERUANA
DE DERECHO INTERNACIONAL



TOMO LXXIII MAYO - AGOSTO 2022 N° 171

LIMA - PERÚ

REVISTA PERUANA DE DERECHO INTERNACIONAL
TOMO LXXIII MAYO - AGOSTO 2022 N.º 171

Revista indizada - Sistema Regional de Información en Línea para Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal – Latindex (www.latindex.org/latindex/ficha?folio=28542).

La Sociedad Peruana de Derecho Internacional es parte de *The Global Network of Societies for International Law (GNSIL)*.

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

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

Sociedad Peruana de Derecho Internacional
Jr. Santa Rosa (ex Miró Quesada) N.º 247, Oficina N.º 508, Edificio “Rimac
International”, Lima 1 - Perú
Teléfonos: 204-3532; 204-3531; 204-3530; 996-366-769
Revista en versión electrónica: spdiojs.org/ojs/index.php/RPDI/index
Página Web: www.spdi.org.pe
E-mail: spdi@spdi.org.pe
Blog Institucional: <https://sociedadperuanadederechointernacional.blogspot.com/>
Facebook: Sociedad Peruana de Derecho Internacional
<https://twitter.com/SPDIInternaciona>
<https://www.instagram.com/spderechointernacional/?hl=es-la>

Patrimonio Cultural de la Nación: Sendos reconocimientos mediante Resolución
Viceministerial N.º 000152-2020-VMPCIC/MC del 21 de setiembre de 2020 y Resolución
Viceministerial N.º 233-2019-VMPCIC-MC del 12 de diciembre de 2019.

Registro en INDECOPI: Resolución N.º 022715-2019/DSD - INDECOPI, del 4 de octubre
de 2019.

Se terminó de imprimir en agosto del 2022 por
Tarea Asociación Gráfica Educativa
Pasaje María Auxiliadora 156, Breña

Lima - Perú

Tiraje: 1,000 ejemplares

Reservado todos los derechos de reproducción total o parcial

*Totus orbis qui aliquo modo
est una res publica*

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

Vice presidente

Hernán Couturier Mariátegui

Secretario

Miguel Angel Rodríguez Mackay

Tesorero

Alexander Antialón Conde

Vocales

Juan Álvarez Vita

Gonzalo García-Calderón Moreyra

Augusto Hernández Campos

Daniela Malapi Hernández

José Luis Pérez Sánchez-Cerro

José F. Pinto-Bazurco Barandiarán

Oscar Schiappa-Pietra Cubas

CONSEJO DE HONOR

De Trazegnies Granda, Fernando

Ferrero Costa, Eduardo

García Belaunde, José Antonio

García-Sayán Larrabure, Diego

Gutiérrez Reinel, Gonzalo

Luna Mendoza, Ricardo

Mac Lean Ugarteche, Roberto

Maúrtua de Romaña, Oscar

Rodríguez Cuadros, Manuel

Tudela van Breugel Douglas, Francisco

Wagner Tizón, Allan

CONSEJO EDITORIAL DE LA REVISTA

Oscar Maúrtua de Romaña (Director)

José Luis Pérez Sánchez-Cerro
(Coordinador)

Alexander Antialón Conde (Editor)

Manuel Rodríguez Cuadros

Oscar Schiappa-Pietra Cubas

Alejandro Deustua Caravedo

Augusto Hernández Campos

Alain Pellet

Tullio Treves

Antonio Remiro Brotóns

Jin Huang

Marcelo Gustavo Kohen

Ariel Ricardo Mansi

Patrícia Galvão Teles

Caterina García Segura

Jean Marc Thouvenin

Miguel García García-Revilla

Jean Michel Arrighi

Soledad Torrecuadra García-Lozano

Fatma Raach

Geneviève Dufour

Kate Jones

MIEMBROS EMÉRITOS

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

MIEMBROS TITULARES

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

MIEMBROS ASOCIADOS

Abugattas Giadalah, Gattas (*)	Loayza Tamayo, Carolina
Agüero Colunga, Marisol (*)	Medina Rivas Plata, Anthony
Alcalde Cardoza, Javier	Meier Espinosa, José A. (*)
Alfaro Espinoza, Silvia (*)	Miranda Eyzaguirre, Alfonso (*)
Aquino Rodríguez, Carlos (*)	Miró Quesada Rada, Francisco
Arzubiaga Scheuch, Augusto (*)	Morillo Herrada, Zósimo
Astete Rodríguez, Elizabeth (*)	Namihas Pacheco, Sandra
Barreto Jimeno, S.J. Pedro (*)	Obando Arbulú, Enrique (*)
Belaunde Matossian, Francisco	Olmos Román, Luis Emilio (*)
Brousset Barrios, Jorge	Palacín Gutiérrez, Julián (*)
Campos Maza, Gian Pierre (*)	Paulinich Velarde, Javier (*)
Carnero Arroyo, Ena	Pérez-León Acevedo, Juan Pablo (*)
Carranza Reyes, Alexander (*)	Pinto-Bazurco Rittler, Ernesto
Chanamé Orbe, Raúl	Recavarren Malpartida, Isabel (*)
Chávez Basagoitia, Luis Enrique (*)	Reyes Milk, Michelle (*)
Chuquihuara Chil, Luis	Rodríguez Brignardello, Hugo
Colunge Villacorta, Jorge	Rojas Samanez, Fernando (*)
Cumpa García-Naranjo, Luciana	Rosales Zamora, Pablo (*)
D'Alessio Ipinza, Fernando	Rubio Correa, Jorge
Dañino Zapata, Roberto	Ruda Santolaria, Juan José (*)
De Althaus Guarderas, Miguel	Ruiz Caro, Ariela (*)
De Rivero Barreto, Oswaldo	Saavedra Calderón, José Antonio
Echeverría Herrera de De Pury, María E.	Salazar Moscoso, Julio (*)
Escobar la Cruz, Ramiro (*)	Salmón Gárate, Elizabeth
Fairlie Reinoso, Alan	Sándiga Cabrera, Luis (*)
Forsyth Mejía, Harold	Sandoval Aguirre, Oswaldo (*)
Gervasi, Ana Cecilia (*)	Sasaki Otani, Angie (*)
Guevara Moncada, Rubén (*)	Sierralta Ríos, Anibal
González-Olaechea Franco, Javier	Solari de la Fuente, Luis
Grau Umlauff, Fernando	Tudela Chopitea, Alejandro
Horna Chicchon, Angel (*)	Umeres Alvarez, Juan Humberto
Ibañez Carranza, Luz (*)	Velásquez Rivas-Plata, Elvira
Kahhat Kahatt, Farid (*)	Velit Granda, Juan
Kisic Wagner, Drago	Vidarte Arévalo, Oscar (*)
Laguerre Kleimann, Michel (*)	Vigil Toledo, Ricardo (*)
Landa Arroyo, Cesar (*)	Yepes del Castillo, Ernesto
Lázaro Geldres, Jorge	Yrigoyen Yrigoyen, Martín
Lévano Torres, Oscar	

(*) PARA INCORPORACIÓN FORMAL

MIEMBROS CORRESPONDIENTES

Alcántara Sáez, Manuel	Ikeda, Daisaku (Japón)
Arrighi, Jean Michel (Uruguay)	Llanos Mansilla, Hugo (Chile)
Buergenthal, Thomas (Estados Unidos)	Pellet, Alain (Francia)
Cho, Key Sung (Corea)	Suphamongkhon, Kantathi (Tailandia)
Duque Márquez, Iván	TorreCuadrada García-Lozano, Soledad (España)
Furnish, Dale Beck (Estados Unidos)	Wolff, Francis (Francia)

COORDINADOR GENERAL

Gonzalo Tello Vildósola

SUMARIO

N° 171 (MAYO-AGOSTO 2022)

ARTÍCULOS

	Pág.
- El Estado Plurinacional en el derecho internacional Alejandro Tudela Chopitea	17
- Reflexiones sobre las actuales amenazas a la democracia. Harold Forsyth	33
- Relaciones Perú-África Subsahariana, proyecciones, oportunidades y agenda pendiente. Jorge Felix Rubio Correa	51
- Algunas reflexiones sobre el Silala: El caso de Chile contra Bolivia ante la Corte Internacional de Justicia. Alexander Antialón Conde	83
- La independencia del Perú por la ruta del mar. Fernando Grau Umlauff	97
- Derecho comunitario andino. Raúl Chanamé Orbe	115

- Los derechos colectivos en el marco del derecho internacional público y otros considerandos, reflexiones preliminares.
Javier González-Olaechea Franco **137**
- Reparación, restitución compensación. El patrimonio cultural de las naciones.
Harry Belevan-McBride **161**

PRONUNCIAMIENTOS

- Pronunciamiento del Consejo Directivo de la SPDI relativo a la lucha contra la corrupción
Lima, 06 de junio del 2022 **189**

DOCUMENTOS

- Discurso del Señor Presidente Pedro Castillo Terrones en la sesión plenaria de la IX Cumbre de las Américas en Los Ángeles - 10 de junio de 2022. **193**
- Discurso del Viceministro Luis Enrique Chávez Basagoitia durante la Ceremonia de restitución de las charreteras del Coronel Francisco Bolognesi y los portalones de la Corbeta Unión en Santiago de Chile – 27 de mayo de 2022 **197**

HOMENAJES

- Luis Ernesto Marchand Stens.
Oscar Maúrtua de Romaña 203

RESEÑAS BIBLIOGRÁFICAS

- *Derechos fundamentales* de Cesar Landa Arroyo
Oscar Maúrtua de Romaña 211
- *Bioseguridad, Bioterrorismo y Derechos Humanos en Derecho Internacional Contemporáneo* de José Cesar Villegas Delgado
Daniel García San José 215

APUNTES INSTITUCIONALES

- Actividades, documentos y pronunciamientos
(Período Mayo-Agosto de 2022) 223

CALENDARIO DE SUCESOS INTERNACIONALES

- Calendario de sucesos internacionales
(Período Mayo-Agosto de 2022)
Anderson Rodríguez Chávez 223

* * *

ARTÍCULOS

EL ESTADO PLURINACIONAL EN EL DERECHO INTERNACIONAL

THE PLURINATIONAL STATE IN INTERNATIONAL LAW

*Alejandro Tudela Chopitea**

RESUMEN

Este ensayo recorre sucintamente el camino de la organización estatal moderna desde el Estado-Nación a partir de los Tratados de Westfalia (1648) al Estado Plurinacional de raigambre indigenista aparecido en América del Sur en la primera década del Siglo XXI. Siendo su propósito, esencialmente, esta última forma de Estado, se presentan los lineamientos constitucionales principales del mismo contenido en las Cartas Fundamentales de Bolivia y del Ecuador países que adhieren a este modelo, así como de la propuesta de la Convención Constituyente de Chile de muy parecida orientación que será sometida en unos meses a consulta popular.

* Licenciado en Derecho y Ciencias Políticas. Abogado en ejercicio, con actividad en los sectores privado y público (Ministro de Justicia de 2005-2006). Autor de varias obras de historia, entre ellas “Sarmiento, El Diplomático” (1988), premiada en Argentina por la “Unión Cultural Americana”; “La Primera Conferencia Internacional Americana” (1990) premiada por la OEA y las publicadas en Valladolid, España, “Gloria y Miseria del Duque de Lerma” (2011) y “Pedro de La Gasca, Pacificador del Perú” (2016). Columnista a la fecha del diario “Expreso” de Lima.

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

Palabras clave: Westfalia/ Estado-Nación/Estado Nacional y Multinacional/ Estado Plurinacional/ Indigenismo

ABSTRACT

This essay succinctly traces the path of modern state organization from the Nation-State from the Treaties of Westphalia (1648) to the Plurinational State with indigenist roots that appeared in South America in the first decade of the 21st century. Being its purpose, essentially, this last form of State, the main constitutional guidelines of the same content are presented in the Fundamental Charters of Bolivia and Ecuador, countries that adhere to this model, as well as the proposal of the Constituent Convention of Chile of very similar orientation that will be submitted in a few months to popular consultation.

Keywords: Westphalia/ Nation-State/ National and Multinational State/ Plurinational State/ Indigenism

.....

1. INTRODUCCIÓN

A raíz de la reciente conmoción política y social en la República del Ecuador, nos pareció interesante revisar brevemente el tránsito que ha sufrido la organización estatal moderna desde los años del Estado-Nación que alumbraron los Tratados de Paz de Westfalia que puso fin a la Guerra de los Treinta Años en el continente europeo hasta el novísimo Estado Plurinacional de raigambre indigenista –o neo indigenista, como se quiera- nacido en Sudamérica. Ecuador, precisamente, adopta este modelo en el 2008 con la finalidad de satisfacer las legítimas demandas de la población y movimientos indígenas y campesinos. Sin embargo, hoy se encuentra inmerso en una grave crisis constitucional que confronta al gobierno democrático de Guillermo Lasso con las organizaciones indígenas encabezadas por la poderosa Confederación de Nacionalidades Indígenas

de Ecuador (CONAIE), conflicto que, si bien, acaba de entrar en una suerte de Acuerdo-Tregua por noventa días, el resultado final no deja de ser impredecible. La recurrente tensión ecuatoriana es un nuevo y triste ejemplo de que la Carta Magna ni la forma de Estado de un país son la panacea si no se logra la convivencia y el diálogo democrático.

2. LA PAZ DE WESTFALIA

Los Tratados o Pacto de Westfalia firmados en 1648 y que significaron el fin de la Guerra político-religiosa de los Treinta Años que asoló Europa, no sólo fue trascendental para el desarrollo del Derecho de Gentes, sino un hito clave en el campo de la Teoría del Estado y la concepción moderna de la organización jurídica de las naciones.

Hasta antes de este acontecimiento histórico que reconfigurará territorialmente el mapa de Europa Occidental, regía el llamado orden del “Ancien Régime” caracterizado por el predominio continental del Papado y de los denominados Estados Dinásticos o Imperiales. A partir de los Tratados Westfalianos, dicho orden tradicional será reemplazado por uno basado en Estados Nacionales laicos, autónomos política, militar y diplomáticamente y, en tal condición, nuevos sujetos del Derecho Internacional. Sin exageración, los Pactos mencionados siembran la semilla del principio universal de igualdad soberana de todos los Estados que, posteriormente, inspirarán la Carta de la Liga de las Naciones y de la actual Organización de las Naciones Unidas.

En ese sentido, coincidimos plenamente con el tratadista Philip Bobbit que, al analizar la transición de los Estados Dinásticos o Feudales a los Estados Territoriales, destaca que Westfalia, al reconocer el status de numerosos Estados “incrementó las fuentes de la legitimidad constitucional del Estado que, hasta entonces, había sido conferida por el sistema consuetudinario de la herencia dinástica y por la conquista” (1). El mismo Bobbit, al referirse a los que serán en adelante los territorios autónomos de Alemania que ya no estarán sometidos a la férula del Sacro Imperio Romano Germánico subraya: “(...) Los Tratados de Westfalia legitimaron a un gran número de Estados sobre dos bases novedosas: la primera, que

el Estado estuviera organizado con base constitutiva reconocible, que no entrara en conflicto con el statu quo y la segunda, que el Congreso de Westfalia y, en consecuencia, la sociedad europea lo encontrara aceptable”(2). Por su parte, el maestro Alfred Verdross en su clásica obra “Derecho Internacional Público” añade: “La idea del Estado Nacional, por otra parte, resultó disolvente para los Imperios Multinacionales” (3) En resumen, desde la perspectiva del Derecho Internacional, Westfalia creó las primeras bases de un sistema de Estados fundado en la Soberanía, la Territorialidad, la Igualdad jurídica y la Doctrina de No Intervención en los asuntos internos de un Estado Soberano.

3. EL ESTADO-NACIÓN Y MULTINACIONAL

La Paz de Westfalia, es la partida de nacimiento de lo que en la Teoría del Estado se denomina el Estado Nacional (“Una Nación, un Estado”) ya fuere éste organizado de modo unitario, federal, regional, comunitario o descentralizado, y que domina hasta el día de hoy. Es decir, hablamos de aquella organización jurídica constituida sobre un territorio común, cuya soberanía reside en el conjunto de su población identificada histórica, social y culturalmente sin perjuicio de su diversidad étnica, lingüística o religiosa.

Ahora bien, dependiendo del proceso de formación histórica, territorial y racial del Estado éste podrá ser más o menos homogéneo en cuanto a la nacionalidad de sus integrantes o multirracial por lo que el concepto de Estado-Nación también abarcará al de Estado Multinacional, cuya estructura interna consagra estatutos propios de derechos y autonomías para las distintas nacionalidades o pueblos que lo conforman. Hablamos, entonces, de una unidad estatal en la diversidad de sus ciudadanos, pero en la que estos a pesar de la pluralidad étnica o cultural se someten e identifican con el régimen estatal. Por cierto, si las tensiones al interior del Estado bajo una “identidad nacional” no son debidamente resueltas éstas acabarán en la escisión o disolución del mismo como ocurrió con los imperios alemán, austrohúngaro y otomano al final de la Gran Guerra – que, supuestamente, debió ser la última de todas- o con la Unión Soviética y Yugoslavia en la última década del siglo pasado y sus trágicas secuelas hasta hoy.

Sin embargo, bajo este modelo estatal imperante, un problema por lo general no adecuadamente resuelto es el tratamiento de las minorías aborígenes, autóctonas o indígenas descendientes de los titulares originarios de los territorios sobre los que se edificó dicho Estado sea por conquista, colonización o asimilación y que, casi sin excepción, conforman poblaciones mayormente marginadas o excluidas de los beneficios políticos y sociales de la organización estatal a pesar de que su derecho pueda estar reconocido en la Constitución y sus leyes de desarrollo.

En varios de estos Estados se han aprobado ordenamientos que llamaremos de acción afirmativa para incorporarlos a la vida y representación política de la nación. En el caso del Perú, la Carta de 1993 consagra en los artículos 88 y 89 el régimen de protección agraria de las comunidades campesinas y nativas y el respeto de su identidad cultural así como existe legislación en materia de su derecho a la consulta previa y sobre su legitimidad para intervenir en los asuntos que les atañe o compete, pero no así una ley especial para su participación y representación en el Poder Legislativo como ocurre en otros países mediante la asignación de escaños o curules reservados según su proporción demográfica (4). Más allá de estas iniciativas para reivindicar o visibilizar políticamente a los pueblos o minorías indígenas, es poco lo que puede destacarse de los Estados Nacionales o Multinacionales clásicos en esta materia. En muchos casos, ello obedece válidamente al carácter absolutamente minoritario, marginal o tribal de dicha población lo que, empero, no libera al Estado de su responsabilidad para con ella conforme a lo dispuesto por el Derecho Interno y los Tratados ratificados.

4. DECLARACIÓN DE LA ONU SOBRE LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS

El 13 de septiembre de 2007, luego de un largo proceso de elaboración y debate, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó por 144 votos a favor, 4 en contra y 11 abstenciones, la “Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas” que consta de 46 artículos y que como señala la propia ONU “es un instrumento significativo para evitar la violación de los derechos humanos de 370 millones de indígenas en todo el mundo y para

prestar asistencia a los pueblos indígenas y a los Estados en la lucha contra la discriminación y la marginación “(5). Si bien esta Declaración no tiene carácter vinculante ni fuerza jurídica obligatoria para los Estados miembro de la ONU, su influencia será notoria en la aparición casi inmediata de los llamados Estados Plurinacionales de raigambre indigenista como veremos a continuación ya que tanto las Cartas de Bolivia y del Ecuador, así como la de Chile de ser aprobada plebiscitariamente en unos meses están inspiradas en ella y hasta copian literalmente parte de su articulado.

Para facilitar la comparación, se reproducen a continuación sus artículos más significativos:

“Artículo 3.- Los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación. En virtud de ese derecho determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural.

Artículo 4.- Los pueblos indígenas, en ejercicio de su derecho a la libre determinación, tienen derecho a la autonomía o al autogobierno en las cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales, así como a disponer de medios para financiar sus funciones autónomas.

Artículo 5.- Los pueblos indígenas tienen derecho a conservar y reforzar sus propias instituciones políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales, manteniendo a la vez su derecho a participar plenamente, SI LO DESEAN, (énfasis agregado), en la vida política, económica, social y cultural del Estado.

Artículo 9.- Los pueblos y los individuos indígenas tienen derecho a pertenecer a una comunidad o nación indígena, de conformidad con las tradiciones y costumbres de la Comunidad o Nación de que se trate. Del ejercicio de ese derecho no puede resultar discriminación de ningún tipo.

Artículo 18.- Los pueblos indígenas tienen derecho a participar en la adopción de decisiones en las cuestiones que afecten a sus derechos, por conducto de representantes elegidos por ellos de conformidad con sus propios procedimientos, así como a mantener y desarrollar sus propias instituciones de adopción de decisiones.

Artículo 19. (resumido) Las medidas legislativas o administrativas que los afecten serán consultadas por los Estados, a fin de obtener su consentimiento libre, previo e informado.

Artículo 43.- Los derechos reconocidos en la presente Declaración constituyen las normas mínimas para la supervivencia, la dignidad y el bienestar de los pueblos indígenas del mundo.

Artículo 46.- Nada de lo contenido en la presente Declaración se interpretará en el sentido de que confiere a un Estado, pueblo, grupo o personas derecho alguno a participar en una actividad o realizar un acto contrario a la Carta de las Naciones Unidas, ni se entenderá en el sentido de que autoriza o alienta acción alguna encaminada a quebrantar o menoscabar, total o parcialmente, la integridad territorial o la unidad política de Estados soberanos e independientes”.

5. EL ESTADO PLURINACIONAL

A inicios del Siglo XXI, ha irrumpido en el Derecho Internacional el llamado Estado Plurinacional originado en América del Sur de inspiración e ideología izquierdista y de raigambre indigenista o neo indigenista que reivindica la presencia y participación de los pueblos originarios en la organización estatal y la marcha del país. Así como la doctrina occidental creó el Estado-Nación, en este caso al influjo de gobiernos de izquierda o centro izquierda e invocando los principios de la Declaración de las Naciones Unidas reseñada, países como Bolivia y Ecuador mediante procesos político-sociales y actores diferentes pero con similar visión indigenista han dado a luz a este tipo de Estado en el que “conviven varias naciones”, sin dejar de mencionar que al pergeñar este artículo la propuesta de nueva Constitución de Chile que será sometida a consulta popular próximamente también incorpora esta orientación plurinacional como se verá seguidamente.

Sin negar que la concreción de esta clase de Estado pueda responder en dichos países a la toma de conciencia, protagonismo y legítima demanda de sus pueblos indígenas o nativos, el contexto del nacimiento de esta organización estatal está dado por la ascensión al poder de líderes y partidos socialistas o socialdemócratas identificados o afines a esta causa y a la

alegada necesidad de la refundación constituyente del Estado Republicano. Sin poner en duda la conveniencia en todo sentido de la incorporación y representación auténtica de los pueblos indígenas u originarios en la vida democrática de la nación, ello nunca deberá servir como plataforma política para fines subalternos o ser instrumentalizado demagógicamente bajo la utopía indigenista.

5.1 Bolivia

A fines de 2005, Evo Morales Aima ganó arrolladoramente la elección presidencial con el 54 % de los votos válidos. Se trata del primer Presidente indígena en un país donde aproximadamente la mitad de la población también lo es. Con un plan de gobierno izquierdista y apoyado por su vicepresidente el sociólogo Álvaro García Linera en la postulación de una ideología “refundadora” del Estado, Morales convocó a una Asamblea Constituyente que aprobó la nueva Constitución ratificada luego en un referéndum. Reelegido en diciembre de 2009, el 22 de enero siguiente el mismo día de la segunda asunción presidencial de Morales se puso término a la República de Bolivia y alumbró el Estado Plurinacional de Bolivia, una nación de naciones en la cual “los indígenas son la fuerza motriz de la construcción del Estado Plurinacional y articulan el bloque revolucionario” (6)

LINEAMIENTOS PRINCIPALES DE LA CONSTITUCIÓN VIGENTE (2009)

PREÁMBULO

(...)

“Dejamos en el pasado el Estado colonial, republicano, neoliberal. Asumimos el reto histórico de construir colectivamente el Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario...”

ARTICULADO

“Artículo 1.- Bolivia se constituye en un Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario, libre, independiente, soberano, democrático, intercultural, descentralizado y con autonomías. Bolivia se funda en la pluralidad y el pluralismo político, económico, jurídico, cultural y lingüístico, dentro del proceso integrador del país.

Artículo 2.- Dada la existencia precolonial de las naciones y pueblos indígena originario campesinos y su dominio ancestral sobre sus territorios, se garantiza su libre determinación en el marco de la unidad del Estado, que consiste en su derecho a la autonomía, al autogobierno, a su cultura, al reconocimiento de sus instituciones y a la consolidación de sus identidades territoriales, conforme a esta Constitución y la ley.

Artículo 3.- La Nación boliviana está conformada por la totalidad de las bolivianas y bolivianos, las naciones y pueblos indígena originario campesinos, y las comunidades interculturales y afrobolivianas y en conjunto constituyen el pueblo boliviano.

Artículo 30.- (resumen) Establece los derechos de las naciones y pueblos indígena originario campesinos reproduciendo los consagrados por la Declaración de las Naciones Unidas.

Artículo 145.- Asamblea Legislativa Plurinacional con dos Cámaras (Diputados y Senadores)

Artículo 146.-

I La Cámara de Diputados estará conformada por 130 miembros.
(...)

IV El número de diputados debe reflejar la votación proporcional obtenida por cada partido, agrupación ciudadana o pueblo indígena.
(...)

VII Las circunscripciones especiales indígena originario campesinas, se regirán por el principio de densidad poblacional en cada Departamento
(...)

Artículo 147.-
(...)

II En la elección de Asambleaístas se garantizará la participación proporcional de las naciones y pueblos indígena originario campesinos.

III La ley determinará las circunscripciones especiales indígena originario campesinas, donde no deberán ser considerados como criterios condicionales la densidad poblacional, ni la continuidad geográfica.

Artículo 209.- Las candidatas y los candidatos a los cargos públicos electos, con excepción de los cargos elegibles del Órgano Judicial y del Tribunal Constitucional Plurinacional serán postuladas y postulados a través de las organizaciones de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, las agrupaciones ciudadanas y los partidos políticos, en igualdad de condiciones y de acuerdo a ley

Artículo 211.- Las Naciones y Pueblos Indígena Originario Campesinos podrán elegir a sus representantes políticos en las instancias que corresponda, de acuerdo con sus formas propias de elección.

Artículo 269.- Bolivia se organiza territorialmente en Departamentos, Provincias, Municipios y Territorios indígena originario campesinos.

Artículo 289.- La autonomía indígena originaria campesina consiste en el autogobierno como ejercicio de la libre determinación de las naciones y los pueblos indígena originario campesinos, cuya población comparte territorio, cultura, historia, lenguas, y organización o instituciones jurídicas, políticas, sociales y económicas propias”.

5.2. Ecuador

El 15 de enero de 2007, Rafael Correa Delgado, asume la presidencia de la República. Economista de tendencia socialdemócrata, llevaba en su Programa de Gobierno la convocatoria a un proceso constituyente que, además, sea por convicción o por conveniencia política, coincidía con la principal bandera de la poderosa Confederación de Nacionalidades Indígenas de Ecuador (CONAIE) que era la creación de un Estado Plurinacional y el reconocimiento de los derechos de los pueblos y naciones indígenas u originarias por las que luchaba desde su fundación en 1986. A diferencia de Bolivia, la Constitución ecuatoriana aprobada por referéndum en el 2008 con más del 63 % de la votación ciudadana, mantuvo la denominación de República del Ecuador.

LINEAMIENTOS PRINCIPALES DE LA CONSTITUCIÓN VIGENTE (2008)

Artículo 1.- El Ecuador es un Estado Constitucional de Derechos y Justicia Social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico. Se organiza en forma de República y se gobierna de manera descentralizada.

Artículo 7.- Son ecuatorianas y ecuatorianos por nacimiento:
(...)

3. Las personas pertenecientes a comunidades, pueblos o nacionalidades reconocidos por el Ecuador con presencia en las zonas de frontera.

Artículo 10.- Las personas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos son titulares y gozarán de los derechos garantizados en la Constitución y en los instrumentos internacionales.

Artículo 57.- (prácticamente copia o adecúa los mismos derechos reconocidos por la Declaración de la ONU).
(...)

16.- Participar mediante sus representantes en los organismos oficiales que determine la ley, en la determinación de las políticas públicas que les conciernan, así como en el diseño y decisión de sus prioridades en los planes y proyectos del Estado.

Artículo 60.- Los pueblos ancestrales indígenas, afroecuatorianos y montubios podrán constituir circunscripciones territoriales para la preservación de su cultura. La ley regulará su conformación.

Artículo 171.- (norma la jurisdicción indígena).

Artículo 257.- En el marco de la organización político-administrativa podrán conformarse circunscripciones territoriales indígenas o afroecuatorianas, que ejercerán las competencias del Gobierno Territorial Autónomo correspondiente, y se regirán por principios de interculturalidad, plurinacionalidad y de acuerdo con los derechos colectivos”.

5.3. Chile

Aunque está por verse si la República de Chile cambiará de Constitución en unos meses, resulta útil su inclusión toda vez que la propuesta de Ley Fundamental aprobada este año por la Convención Constituyente y que debe someterse plebiscitariamente en unos meses contiene varios elementos centrales del modelo plurinacional de corte indigenista. No es de extrañar esta orientación constitucional no sólo por la filiación izquierdista del gobierno elegido, sino por la continua conflictividad político-social

que sufre el país debido a las reivindicaciones del pueblo mapuche y otras minorías originarias.

LINEAMIENTOS PRINCIPALES DE LA PROPUESTA CONSTITUCIONAL

PRINCIPIOS Y DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1.-

1. Chile es un Estado Social y Democrático de Derecho. Es plurinacional, intercultural, regional y ecológico.

2. Artículo 5.-

3. 1. Chile reconoce la coexistencia de diversos pueblos y nacionalidades en el marco de la unidad de Estado.

2. Son pueblos y naciones indígenas preexistentes los Mapuches, Aymaras, Rapanui...

3. Es deber del Estado respetar, promover, proteger y garantizar el ejercicio de la libre determinación, los derechos colectivos e individuales de los cuales son titulares y su efectiva participación en el ejercicio y distribución del poder, incorporando su representación política a órganos de elección popular a nivel comunal, regional y nacional, así como en la estructura del Estado, sus órganos e instituciones.

Artículo 34.- (resumen) Copia y adecúa los derechos reconocidos por la Declaración de la ONU.

Artículo 234.- Autonomía Territorial Indígena

1. La Autonomía Territorial Indígena es la entidad territorial dotada de personalidad jurídica de derecho público y patrimonio propio, donde los pueblos y naciones indígenas ejercen derechos de autonomía, en coordinación con las demás entidades territoriales. Es deber del Estado reconocer, promover y garantizar las Autonomías Territoriales Indígenas para el cumplimiento de sus fines.

2. La ley, mediante un proceso de participación y consulta previa, creará un procedimiento oportuno, eficiente y transparente para la constitución

de las Autonomías Territoriales Indígenas. Dicho procedimiento deberá iniciarse a requerimiento de los pueblos y naciones indígenas interesados, a través de sus autoridades representativas.

Artículo 252.-Congreso de Diputadas y Diputados
(...)

3.- Los escaños reservados en el Congreso de Diputadas y Diputados para los pueblos y naciones indígenas serán elegidos en un distrito único nacional. Su número se define en forma proporcional a la población indígena en relación con la población total del país. Se deben adicionar al número total de integrantes del Congreso. La ley regulará los requisitos, procedimientos y la distribución de los escaños reservados (nota: De acuerdo al artículo 152, el número de Diputados es no inferior a 155).

Artículo 254.- Cámara de las Regiones

1. La Cámara de las Regiones es un órgano deliberativo, paritario y plurinacional de representación regional encargado de concurrir a la formación de las leyes de acuerdo regional y de ejercer las demás facultades encomendadas por esta Constitución.

2. La ley determinará el número de representantes regionales que se elegirán por región, el que deberá ser el mismo para cada región y en ningún caso inferior a tres, asegurando que la integración final del órgano respete el principio de paridad. Asimismo, la ley regulará la integración de los escaños reservados en la Cámara de las Regiones.

Artículo 309.- Sistemas de Justicia

1. El Estado reconoce los sistemas jurídicos de los pueblos y naciones indígenas, los que en virtud de su derecho a la libre determinación coexisten coordinados en un plano de igualdad con el Sistema Nacional de Justicia(....)

2. La ley determinará los mecanismos de coordinación, de cooperación y de resolución de conflictos de competencia entre los sistemas jurídicos indígenas y las entidades estatales.

Artículo 342.- Consejo de Justicia

1. El Consejo de Justicia es un órgano autónomo, técnico, paritario y plurinacional, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuya finalidad es fortalecer la independencia judicial. Está encargado de los nombramientos, gobierno, gestión, formación y disciplina en el Sistema Nacional de Justicia.

6. CONCLUSIÓN

El Estado Plurinacional de raíz indigenista surge como una propuesta para superar el Estado-Nación o Multinacional cuya constitución y estructura no incluye, reconoce ni garantiza explícitamente la personalidad y derechos de los pueblos indígenas u originarios. En ese sentido, aunque con reservas, puede encontrar su justificación en esa aspiración reivindicatoria, máxime en el caso de Bolivia en que dichos pueblos conforman más del 40 % de la población del país. En otros casos, donde estos pueblos sean notoriamente minoritarios esta tesis estatal puede servir de advertencia a fin de que se formulen las iniciativas necesarias para corregir exclusiones y desigualdades que afectan a estas minorías en el ejercicio de los derechos políticos, sociales, económicos y culturales, pero nunca para imponer bajo una ideología extremista una organización estatal que privilegie la confrontación social y una forzada visión indigenista. Como escribe Elizondo: “Visto lo cual, creo que alguien debiera tuitear algunos pensamientos del peruano José Carlos Mariátegui, el marxista indigenista mayor. Por ejemplo, aquel que advierte contra pasar del prejuicio de la inferioridad de los indígenas al extremo opuesto: ‘el que la creación de una nueva cultura americana será esencialmente obra de las fuerzas raciales autóctonas’” (7).

7. REFERENCIAS

- (1) Bobbit, Philip, “The Shield of Achilles. War and Peace and the Course of History”, Londres, Penguin Books, 2012, p. 120
- (2) *Ibidem*
- (3) Verdross, Alfred, “Derecho Internacional Público”, Madrid, Ed. Aguilar, Bib. Jurídica Aguilar, VI Ed., p. 60

(4) Sobre el particular, la reserva de escaños en favor de pueblos/naciones indígenas o minorías existe, por ejemplo, en Colombia, India o Nueva Zelanda.

(5) Ver, web: <http://www.un.org/esa/socdev/unpfi/es/declaration.html>

(6) Elizondo, “La Hora de las Izquierdas Indigenistas”, artículo publicado en el Suplemento “+ Domingo” del diario “La República”, Lima, 26/6/22, p.6

(7) *Ibidem*

8. BIBLIOGRAFÍA

Bobbit, Philip, “The Shield of Achilles. War and Peace and the Course of History” Londres, Penguin Books, 2012

Masnou I Boixeda, Ramón, 3. Recognition and Respect in Plurinationalism”, Notes on Nationalism, Gracewing Publishing, 2002, 146 pp.

Pallares, Amalia, “The Politics of Disruption, from Pluriculturalism to Plurinationalism. From Peasant Struggles to Indian Resistance: The Ecuadorian Andes in the Late Twentieth Century”, University of Oklahoma Press, 2002, 272 pp.

Verdross, Alfred, “Derecho Internacional Público”, Madrid, Ed. Aguilar, Bib. Jurídica Aguilar, VI Ed., 690 pp.

REFLEXIONES SOBRE LAS ACTUALES AMENAZAS A LA DEMOCRACIA

REFLECTIONS ON THE CURRENT THREATS TO DEMOCRACY

*Harold Forsyth**

*“Los pueblos de América tienen derecho a la democracia
y sus gobiernos la obligación de promoverla y defenderla”.*
Carta Democrática Interamericana, art. 1

* Representante Permanente del Perú ante la Organización de los Estados Americanos, diplomático con más de 45 años de servicio. Ha servido como Embajador en Colombia, Italia, China, Estados Unidos y Japón. Asimismo, ha sido Representante Permanente del Perú ante Organismos Internacionales con sede en Roma.

Fue elegido congresista de la República para el periodo 1995-2000 y nombrado Viceministro Secretario General de Relaciones Exteriores en 2006. Ha participado en calidad de Delegado y Representante del Perú en numerosas reuniones y conferencias de carácter internacional. Es autor de diversas publicaciones como *Conversaciones con Javier Pérez de Cuéllar* (2001), *Conversaciones con Luis Bedoya Reyes* (2016) y *Reto Diplomático* (2017).

El embajador Forsyth es periodista por la Pontificia Universidad Católica del Perú-profesión que ejerce permanentemente- y licenciado en Relaciones Internacionales por la Academia Diplomática del Perú.

Expreso mi agradecimiento al ministro consejero José Roberto Rodríguez Bustamante, actual Representante Alterno del Perú ante la OEA, por sus comentarios y contribuciones a este ensayo.

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

RESUMEN

Las expectativas crecientes e insatisfechas, las promesas electorales incumplidas, el desgaste de los discursos políticos, la persistente corrupción en diversos grados de la actividad pública y privada, la polarización de los discursos políticos, entre otros factores, han ido mellando la legitimidad de las democracias y han permitido la expansión de discursos intolerantes, autoritarios, así como han cultivado prácticas que tienden a restringir derechos. Anotamos algunas reflexiones acerca de las más visibles amenazas que afrontan los regímenes democráticos, luego de abordar brevemente algunos conceptos fundamentales sobre la noción de democracia y gobernabilidad.

Palabras clave: Democracia, derechos humanos, amenazas a la democracia, gobernabilidad, cultura política, derecho internacional de la democracia.

ABSTRACT

Rising expectations, unfulfilled electoral promises, the weariness of political discourses, the persistent corruption in varying degrees of public and private activity, the polarization of political discourses, among other factors, have been eroding the legitimacy of democracies and have allowed the expansion of intolerant and authoritarian discourses, as well as have cultivated practices that tend to restrict rights. We highlight some reflections on the most visible threats facing democratic regimes, after briefly addressing some fundamental concepts about the notion of democracy and governance.

Keywords: Democracy, human rights, threats to democracy, governance, political culture, international law of democracy

.....

INTRODUCCIÓN

Los sistemas democráticos, contrariamente a lo que podríamos imaginar, no son la regla común entre los sistemas políticos en el mundo, ni

tampoco son la mayoría. A partir del estudio del último Índice de Democracia de la Unidad de Inteligencia de la revista *The Economist* (2021), elaborado en base al análisis de 165 países y dos territorios autónomos, mediante un sistema que conjuga cinco categorías (proceso electoral, funcionamiento gubernamental, participación política, cultura política y libertades civiles), se han identificado cuatro categorías o tipos de regímenes de gobierno.

- Democracias plenas (21)
- Democracias imperfectas (53)
- Regímenes híbridos (34)
- Regímenes autoritarios (59)

Este análisis pone en evidencia que las consideradas democracias plenas son, al inicio de la tercera década del siglo XXI, una minoría, siendo más común la existencia de regímenes democráticos de naturaleza imperfecta o regímenes no democráticos. Las democracias en nuestro continente no escapan a las tensiones y cuestionamientos que se producen de manera pendular a lo largo del tiempo, generando inestabilidades y reales amenazas de quiebres democráticos que se evidencian en el creciente descontento de nuestras poblaciones y la pérdida de legitimidad de un sistema que aún no resulta suficiente para colmar las expectativas sociales, económicas, sanitarias, educativas y de calidad de vida en el hemisferio. Esta realidad es perfectamente reconocible en todo el mundo, con diversos grados de presión social y de respuesta de las autoridades gubernamentales.

Las expectativas crecientes e insatisfechas, las promesas electorales incumplidas, el desgate de los discursos políticos, la persistente corrupción en diversos grados de la actividad pública y privada, la polarización de los discursos políticos, entre otros factores, han ido mellando la legitimidad de las democracias y han permitido la expansión de discursos intolerantes, autoritarios, así como han cultivado prácticas que tienden a restringir derechos y hasta expresiones de racismo, intolerancia y odio contra adversarios políticos. Estas tendencias se han exacerbado en los últimos dos años por los efectos negativos que a nivel internacional se han generado a causa de la pandemia del COVID 19.

La confrontación política a nivel global, así como el incremento en el número e intensidad de conflictos bélicos, han significado un retroceso en cuanto a la defensa de las libertades democráticas y el ejercicio de los derechos fundamentales en Medio Oriente, África, Europa y algunas zonas de Asia, realidad que, desafortunadamente, no ha sido extraña para América Latina. A continuación, presentamos algunas reflexiones acerca de las más visibles amenazas que afrontan los regímenes democráticos, luego de abordar brevemente algunos conceptos fundamentales sobre la noción de democracia y gobernabilidad.

1. APROXIMACIÓN AL CONCEPTO DE DEMOCRACIA

Como toda noción moderna, el concepto de la democracia como la concebimos en la actualidad, al inicio de la tercera década del siglo XXI, es sin duda diferente a como fue concebida y practicada en la antigüedad clásica. En esencia, mantiene su idea primigenia de que las decisiones trascendentales en la conducción del Estado se expresen a partir de las decisiones de un conjunto mayoritario de la población a la que éste representa.

Independientemente de las formas de gobierno que un determinado Estado incorpore a su estructura política, asumimos que estamos ante un Estado democrático cuando las instituciones públicas y los diversos poderes que le dan vida se fundamentan en la voluntad popular y en la búsqueda del bienestar general de su población. La palabra democracia deriva de los vocablos griegos *dêmos* (pueblo) y *krateîn* (gobernar) y hace referencia a la antigua práctica de las asambleas de un grupo privilegiado de ciudadanos que debatían y decidían sobre los asuntos públicos trascendentes de la antigua Grecia, a la que se considera como la cuna de la democracia, entendida como gobierno del pueblo. La moderna concepción de democracia participativa se ha ido enriqueciendo conforme el transcurso de la historia de las civilizaciones ha perfilado su contenido hasta llegar a la formación de las democracias modernas con posterioridad a la Revolución Norteamericana (1775-1783) y la Revolución Francesa (1789). Precisamente, fue la Constitución Francesa de 1793 la que introdujo por primera vez la iniciativa ciudadana y el referéndum como instrumentos de democracia directa.

Desde entonces, los sistemas democráticos se han ido especializando y delineando con diferencias sustanciales en diversas regiones del mundo, por lo que no existe un modelo democrático imperante y más bien encontramos diversos regímenes que difieren en la puesta en práctica de los principios democráticos que son, en esencia, el núcleo común que hace reconocible un sistema como democrático. En el plano de la investigación académica, resulta ilustrativo asumir los criterios expuestos por Robert Dahl (1999) en su estudio sobre esta institución, de manera que podemos identificar hasta cinco criterios para verificar si un grupo social determinado otorga el mismo derecho a participar en las decisiones políticas:

- i) participación efectiva, oportunidades iguales para todos de exponer sus ideas y opiniones y que sean conocidas por los otros miembros.
- ii) igualdad de voto, igual y efectiva oportunidad de votar y todos los votos se cuentan como iguales.
- iii) comprensión ilustrada, todo miembro debe tener la oportunidad efectiva para instruirse sobre las políticas alternativas relevantes y posibles consecuencias.
- iv) control de la agenda, oportunidad exclusiva de los miembros de una sociedad a decidir cómo y qué asuntos deben incorporarse a la agenda común.
- v) inclusión de los adultos, referido al ejercicio pleno de la ciudadanía sin exclusiones (Dahl, 1999, pp. 47-49)

El propio Dahl, quien afirma que estos criterios son aplicables al gobierno de un Estado, es consciente de la dificultad que se consigán aplicar plenamente estos criterios, sin embargo, aportan “un estándar muy útil para medir los logros y las posibilidades del gobierno democrático” (1999, p. 52).

El desarrollo del derecho internacional, en particular el de los derechos humanos, luego de la tragedia humana que supuso la segunda guerra mundial, generó el fortalecimiento del sistema de derechos humanos y el surgimiento de principios modernos de relacionamiento entre los Estados, siendo el más relevante el de la universalización de los derechos humanos y la exigibilidad del disfrute de estos por todo ser humano, sin ningún tipo de distinción. Los principales instrumentos internacionales de derechos

humanos han fecundado su consagración en las cartas constitucionales de la gran mayoría de Estados.

No obstante, la institucionalidad multilateral y el derecho internacional de los derechos humanos no siempre avanzan al ritmo que los desafíos del escenario global nos imponen (Almagro e Icaza, 2020, p. 15), generando brechas en la respuesta adecuada a problemas de derechos, por ejemplo, en la protección de grupos específicos de poblaciones vulnerables o con mayores dificultades de acceso a los servicios públicos.

Asimismo, es notoria la dificultad para encontrar mecanismos eficaces para atender oportunamente las violaciones de derechos humanos y sancionar a sus perpetradores. En el ámbito interamericano, el Consejo Permanente de la Organización de los Estados Americanos, junto con las principales instituciones del sistema interamericano de los derechos humanos como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos – y sus Relatorías Especializadas-, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, y la Secretaría General, han dinamizado en los últimos años las respuestas a las situaciones más urgentes de vulneración de los derechos humanos en la región y al sistema democrático de gobierno.

En nuestro hemisferio, sin duda el desarrollo más avanzado es el de protección de los derechos humanos, para lo cual los ciudadanos de cualquier país cuentan con dos instancias supranacionales de vital importancia, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos - CIDH y la Corte Interamericana de Derechos Humanos – Corte CIDH. El sustento jurídico es amplio, siendo los documentos básicos en materia de derechos humanos la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (1948), la Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969), la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura (1985), el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador 1988), el Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos relativo a la Abolición de la Pena de Muerte (1990), la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará 1994), la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas (1994), y la Convención

Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad (1999).

En los primeros años del nuevo milenio, la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos aprobó en Lima la Carta Democrática Interamericana (2001), instrumento que recoge el consenso regional en torno a que la promoción y protección de los derechos humanos es condición fundamental para la existencia de una sociedad democrática, así como “consagra también a la democracia como condición indispensable para el ejercicio efectivo de las libertades fundamentales y los derechos humanos” (CIDH, 2014, p. 7). Asimismo, es importante considerar la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión, adoptada por la CIDH en octubre del 2000 y los Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas (2008).

Si bien no existe una definición absoluta del concepto de democracia y sus características, es importante reconocerla por los elementos esenciales. La práctica internacional multilateral a nivel interamericano reconoce que las amenazas a la democracia se dan cuando se vulneran o trasgreden alguno de los cinco elementos esenciales de la democracia representativa, consagrados en el artículo 3 de la Carta Democrática Interamericana: el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales; el acceso al poder y su ejercicio con sujeción al estado de derecho; la celebración de elecciones periódicas, libres justas y basadas en el sufragio universal secreto como expresión de la soberanía del pueblo; el régimen plural de organizaciones políticas; y la separación e independencia de los poderes públicos (Icaza, 2020, p. 23).

2. CRISIS DE LA SOCIEDAD E IMPORTANCIA DE LA DEMOCRACIA

Estamos viviendo tiempos de permanente cuestionamiento al poder constituido en diversos países del mundo. La inconformidad ciudadana se refleja en múltiples protestas en temas tan variados como derechos de las personas LGBTI, minoría étnicas, violencia contra la mujer, defensa del medio ambiente, reclamos laborales, corrupción, inseguridad, entre otros tantos temas que generan inestabilidad social y que se han visto potenciados

por los efectos negativos de la pandemia del covid-19. A todo esto, se suma la conmoción en el sistema de relaciones internacionales generada por el conflicto bélico entre Rusia y Ucrania, que ha sacudido los cimientos del orden internacional y viene generando reacciones no sólo a nivel de la seguridad internacional, sino en todo tipo de intercambios políticos, diplomáticos, económicos, financieros, energéticos, alimentarios, culturales, deportivos y principalmente, un drama humanitario y migratorio sin precedentes en Europa desde el fin de la segunda guerra mundial.

Como bien apunta Hugo Neira “vivimos una época muy difícil. Tanto las democracias como los gobiernos personalistas y tiránicos están perdidos” (Neira, 2022), sentencia que se evidencia en estos convulsos tiempos, donde ningún sistema económico o político constituye un refugio seguro para nuestra ciudadanía. A partir de las ideas del sociólogo francés Alain Touriane en *Un nuevo paradigma para comprender el mundo de hoy* (Touriane, 2005), el pensador peruano es consciente de que “estábamos viviendo sobre las ruinas de la sociedad como era conocida, y destruida por la globalización” donde el comunismo ha fracasado y el capitalismo “es absolutamente inestable” (Neira, 2022). Estamos atravesando cambios culturales donde se va reforzando el valor del individuo y la diversidad se impone en el debate público. Los derechos de las mujeres, de los pueblos indígenas, afrodescendientes, minorías étnicas, personas LGBTI, personas con discapacidad, con enfermedades raras, personas mayores, niñas, niños y adolescentes, entre otros, han cobrado una notoriedad innegable en la vida pública y en la esfera privada.

En este contexto, cabe preguntarse si es relevante el papel de la democracia y si las amenazas a las que se enfrenta podrán poner en riesgo la consagración de los derechos y libertades que todas y todos debemos gozar sin discriminación de ningún tipo. Resulta sumamente válida la pregunta que sobre la opción de la democracia se hace Robert Dahle (1999, p 55): ¿Porqué hemos de apoyar la democracia en el gobierno del Estado? Como el propio autor argumenta, no parece existir mejor opción y, de las diez ventajas que propone respecto a otras alternativas, resaltamos las siguientes: la democracia ayuda a evitar gobiernos autocráticos y tiranos, garantiza derechos fundamentales esenciales, asegura mayor espacio de libertad personal, permite proteger los propios intereses fundamentales,

la democracia promueve el desarrollo humano, fomenta cierto grado de igualdad política y mejora las relaciones de seguridad con otros estados democráticos (Dahle, 1999, p. 57).

Sobre este último punto, Jorge Battagliano sostiene que “la estabilidad de la democracia y la consolidación y expansión de las instituciones interdemocráticas son factores determinantes no solo para el fortalecimiento de la paz, sino también para el desarrollo de una nueva identidad regional de la defensa” (Batagliano, 2014, p.184).

Si bien no resulta una labor sencilla identificar las principales amenazas que nuestras frágiles democracias afrontan en estos últimos años, consideramos algunas de las situaciones, condiciones y prácticas que mayores obstáculos generan al fortalecimiento y consolidación de las democracias en el siglo XXI.

3. FRAGILIDAD DE LAS INSTITUCIONES DEMOCRÁTICAS

Los ataques a las autoridades electas, a las autoridades electorales, judiciales y al aparato burocrático en su conjunto, constituye una de las principales amenazas a las democracias. La pérdida de legitimidad de las autoridades y de las instituciones, como respuesta ciudadana a la insatisfacción de sus necesidades más apremiantes como son la salud, la educación, el trabajo, el medio ambiente, la seguridad, etc., han generado un nivel tal de descontento social, que puede poner en peligro la subsistencia misma de la democracia representativa como forma de gobierno.

Esta realidad mella en particular a las democracias imperfectas y debilita la institucionalidad democrática en la medida que los gobiernos no sean capaces de revertir el alto grado de insatisfacción de las demandas crecientes de la ciudadanía (especialmente en los países pobres y de desarrollo medio) y la falta de capacidad real para atender esas demandas y resolver los problemas más recurrentes de la población que ya he mencionado. Si las élites políticas y económicas no cooperan para asegurar una administración pública eficiente, el descontento y la pérdida de legitimidad se incrementan, la desconfianza a las instituciones se agudiza y se favorecen los discursos radicales.

Otra forma de ataque a la institucionalidad proviene de algunos actores políticos que, como veremos luego, radicalizan su discurso y atacan a las autoridades elegidas y a los entes garantes de las elecciones cuando los resultados no les son favorables. La falta de madurez política o simplemente no reconocer la derrota electoral, puede generar como reacción alegaciones de “fraude electoral”, o de “graves anomalías en los procesos electorales”, y discursos similares que buscan socavar legitimidad y autoridad a los resultados, generando un descrédito en las personas que ostentan los cargos en los organismos y tribunales electorales, así como en las autoridades electas.

Esto sucedió recientemente en el Perú, donde la candidata que perdió las elecciones desconoció los resultados, atacando a los organismos electorales. Por eso debo resaltar la importancia del sistema de la OEA para las misiones de observación electorales, que, junto con observadores de la Unión Europea y otras entidades internacionales, ofrecen un marco externo, independiente e imparcial que da fe sobre la transparencia y legitimidad de los comicios.

4. MEDIOS DE COMUNICACIÓN, REDES SOCIALES Y NOTICIAS FALSAS

La libertad de expresión y la libertad de prensa son fundamentales en cualquier régimen democrático. Sin libertad de expresión, no habría ni debate, ni oposición, ni el libre ejercicio de las ideas, el pensamiento, las creencias, etc. Se oiría una sola voz, lo que en estricto es contrario al sistema democrático.

Por ello, resulta esencial para una democracia que se garantice la libertad de expresión y de prensa. No obstante, muchas veces las democracias corren el riesgo de sufrir ataques cuando el ejercicio de estas libertades se deforma en libertinaje. ¿Que quiero decir con esto? Cuando los principios de búsqueda de la verdad, y de expresión de la opinión y del contraste de la información, sucumben ante la desinformación, las medias verdades, las falsas noticias e incluso ante la propagación de falsa información que llega a dañar el honor y el buen nombre de las personas, así como las acciones de las autoridades y de las instituciones.

Todos conocen el poder de la propaganda en los regímenes autoritarios, donde lo que se propaga se asume por cierto y no hay manera de contrastarlo. En democracia, precisamente al garantizarse estas libertades, es que se pueden descubrir si algunos grupos de personas utilizan las redes sociales y los medios de comunicación para propalar falsa información, no solo en el ámbito político sino en cualquier aspecto de la vida.

El uso indebido y sin ética de este poder de la información y la comunicación, constituye también una amenaza real a la democracia. Con ello no digo que deba controlarse ni mucho menos censurarse, por el contrario, como periodista de formación, abogo por un uso responsable, ético y a favor de la verdad de los medios de comunicación y de las redes sociales. Esto no es responsabilidad exclusiva de los medios sino de la sociedad en general.

5. CORRUPCIÓN PÚBLICA Y PRIVADA

Los actos sistemáticos de corrupción en todos los niveles de gobierno (central, regional y local) y en diversas instituciones gubernamentales (ministerios, poder judicial, poder legislativo, fuerzas policiales, fuerzas armadas), así como en el sector privado (empresarios, gremios empresariales, sindicatos, asociaciones y ciudadanos), y la percepción de nuestras sociedades que el sistema legal y judicial no siempre castiga debidamente los actos de corrupción y más aún, que no se hace prácticamente nada para evitar que nuevas situaciones de corrupción se repitan en el futuro, son otra de las grandes amenazas a los sistemas democráticos.

Las campañas electorales no son ajenas a este fenómeno y muchas veces se utilizan fondos ilícitos, o no transparentados. El caso más icónico de los últimos años es el de Odebrecht que afectó a varios países en la región. Los ciudadanos piden una “mano firme” contra la corrupción que genera pérdidas millonarias a los países que la padecen, socavan la autoridad y legitimidad de fiscales y jueces y perpetúa la sensación de que “el sistema no funciona” y que la impunidad prevalece sobre la justicia.

Resulta fundamental redoblar los esfuerzos regionales para ejecutar el “Compromiso de Lima. Gobernabilidad democrática frente a la corrupción”

adoptado en la VIII Cumbre de las Américas (13 y 14 de abril de 2018 Lima, Perú), documento que constituye el más reciente y completo acuerdo regional en favor de la gobernabilidad democrática desde la lucha frontal contra la corrupción en el continente.

6. POLARIZACIÓN Y ALIMENTACIÓN DE EXTREMISMOS

La polarización política es también un grave riesgo para los sistemas democráticos en todo el mundo. Cuando hablo de polarización, me refiero al fortalecimiento de discursos de un fanatismo y de un extremismo tal, que hace ver al rival como un enemigo y no como un contendor político. Esta polarización es muy peligrosa, pues hablamos de extremismos que no admiten como posibilidad la existencia de un medio equilibrado, un justo medio, pues se niega toda validez a discursos de consenso o de negociación.

Los extremistas buscan radicalizar su discurso responsabilizando a todo aquel que no este de su lado, como culpable de la crisis de un país, aprovechándose del descontento popular y fomentando la toma de acciones radicales, en caso de llegar al poder.

No creo necesario recordar el inmenso daño que ha causado a la humanidad este tipo de discursos extremistas, tanto de derecha como de izquierda y que lamentablemente no han desaparecido.

7. ACTITUDES Y DISCURSOS AUTOCRÁTICOS

Muchas veces los mayores peligros de la democracia surgen desde los propios actores políticos elegidos democráticamente al utilizan las herramientas que el sistema político y electoral les pone a disposición y una vez tomado el poder, van extendiendo los límites legales y constitucionales para obtener gradualmente mayores potestades, disminuir los controles, debilitar el equilibrio de poderes, e incrementar sus facultades.

Es decir, con un ropaje legal, van minando el propio sistema democrático desde dentro para minimizar el accionar de la oposición, de

las instituciones democráticas y todo tipo de control y fiscalización para incrementar su cuota de poder y mantenerse en el cargo, en desmedro de la separación de poderes. El riesgo de estas actitudes autocráticas, donde el gobernante se percibe asimismo y hace creer a la mayoría de la población que solo ellos podrán mejorar las condiciones de vida y mejorar al país, es la construcción de liderazgos en personas y no en ideas o instituciones. Se trata de personajes que se consideran “salvadores de la patria” antes que estadistas y servidores públicos con real vocación de servicio.

En América no estamos ajenos a este fenómeno, por ello, ante cualquier resquebrajamiento del sistema democrático que ponga en peligro las libertades fundamentales y el ejercicio irrestricto de los derechos humanos, el sistema interamericano, a través de la Carta Democrática, que pronto cumplirá 21 años de suscrita, se constituye en una garantía para la defensa de las democracias en el continente americano y de los derechos humanos de nuestras poblaciones.

8. BAJA CULTURA POLÍTICA

Una democracia sana, requiere de ciudadanos con capacidad de analizar, criticar y actuar políticamente, no sólo en las elecciones periódicas mediante el acto de sufragio, sino que sean activos vigilantes de autoridades e instituciones, que cuestionen los errores del sistema y que ejerzan su ciudadanía pidiendo cuentas a las autoridades elegidas, y participando en las agrupaciones políticas o en otras instancias de construcción de mecanismos democráticos.

Una sociedad desentendida de su entorno político, o con baja capacidad de investigar y elegir mejores opciones entre la oferta electoral, o ciudadanos con apatía política, que no participan en elecciones y pobremente informados, son indicativos de una débil democracia (Almond y Verba, 1989, p. 338).

El sociólogo, historiador e intelectual francés Pierre Rosanvallon, en un ensayo denominado “Problemas y desafíos de la democracia en el siglo XXI” (2011) resalta que la democracia ha tenido una historia “tumultuosa” que ha experimentado avances y retrocesos. Citando la experiencia

europaea, nos recuerda que Europa fue el continente del cesarismo, del bonapartismo, del fascismo, del totalitarismo comunista y de movimientos ultranacionalistas. Si queremos entender la democracia, “debemos hacerlo a partir de estos dos aspectos: las posibilidades que abrió y los peligros que enfrentó” (Rosanvallon, 2011, p. 127).

Por ello es importante la educación política. Cuando escuchemos de los riesgos de la democracia, recordemos cómo era el mundo antes de la democracia, o como vivieron los hombres y mujeres en regímenes no democráticos, y como viven actualmente bajo los regímenes autoritarios en pleno siglo XXI. La clave, en mi opinión radica no en cuestionarnos si nuestras vidas serian mejores con la democracia o sin ella, sino como podemos hacer que los problemas universales, los problemas globales que afrontamos todos en un mundo digitalizado, interdependiente, multipolar y pluricultural, puedan poner a prueba nuestra capacidad de generar soluciones pensadas en el bienestar de todos.

Esto no significa dar soluciones iguales para problemas diferentes que afectan de manera diferente a los individuos. Una democracia del siglo XXI debe responder de manera diferente a problemas que afectan de manera distinta a los seres humanos. Debemos aprender que la democracia no implica dar medidas para “la gran mayoría” si con esas medidas dejamos fuera a millones de personas. Una verdadera democracia debe ser capaz de solucionar problemas distintos de manera distinta. La uniformidad es enemiga de la calidad. Un Estado democrático debe garantizar que tengamos el derecho a disfrutar plenamente de nuestras libertades y podamos cumplir responsablemente nuestros deberes con respeto y atención a nuestras diversidades. Una democracia, debe garantizar que todos seamos tratados por igual sin discriminación de ninguna clase.

9. DESIGUALDAD, POBREZA Y CONFLICTOS SOCIALES

Probablemente el mayor déficit del sistema democrático de nuestros tiempos sea la brecha social generalizada. En Europa, como en Estados Unidos, las inequidades están lejos de menguar. En América Latina, las

grandes inequidades continúan existiendo, al igual que en parte de Asia y África.

América Latina es una de las regiones más desiguales del mundo y ello genera la multiplicación de conflictos sociales en nuestros países. Las democracias latinoamericanas han tenido, no podemos negarlo, importantes avances en la consolidación democrática desde inicios del presente siglo. Son evidentes los logros para garantizar el derecho universal al voto, elecciones libres y transparentes, el acceso y la permanencia en el poder de los cargos elegidos, la alternancia democrática y una mayor capacidad de los propios países para fiscalizar y sancionar infracciones constitucionales; sin embargo, ello no ha sido suficiente para robustecer la solidez de los regímenes democráticos. La gran deuda histórica que aún no logramos superar es esa promesa incumplida de contar con países prósperos, desarrollados y con una verdadera inclusión social.

Si bien cierta prosperidad económica ha permitido la reducción de los niveles tradicionales de pobreza, gracias a diversos ciclos económicos positivos por el alto precio de las materias primas, la inequidad social continúa siendo una fuente de inestabilidad y fragmentación social y de frustración de las diversas reformas económicas. Muchos países latinoamericanos tienen cifras macroeconómicas y finanzas saludables, con crecimientos económicos sostenidos, pero ello no se ha traducido en una mejora de los más desposeídos, sino, por el contrario, en un aumento de las brechas que separan a los más ricos de los más pobres.

Sinesio López Jiménez (2010) al referirse a las brechas ciudadanas que grafican el desigual acceso real de peruanas y peruanos a los beneficios y garantías establecidos por ley, identifica cinco tipos de brechas: brecha de género, brecha regional, brecha rural-urbana, brecha étnica y brecha social (pp. 60-66). A eso debemos sumar que existen minorías étnicas y colectivos de la sociedad que todavía sufren discriminación social, política y económica, siendo los más afectados de la desigual distribución de la riqueza, limitando su legítimo derecho a alcanzar una vida digna y próspera.

CONCLUSIONES:

- ❖ Urge trabajar en el fortalecimiento institucional y acercar la democracia a la población con un contenido real, combatiendo la corrupción y otras amenazas a la democracia.
- ❖ Los Estados deben visibilizar las ventajas de la democracia, vinculándolas al desarrollo humano sostenible y el ejercicio pleno de los derechos y libertades fundamentales, sin excluir a nadie.
- ❖ El Estado debe asegurar políticas económicas y sociales orientadas hacia la equidad y la eliminación gradual de las brechas sociales y garantizar oportunidades reales para que la ciudadanía participe activamente en la democracia y en el ejercicio responsable y transparente del poder.
- ❖ La sociedad civil organizada debe sumar esfuerzos colectivos para mejorar la cultura política de las y los ciudadanos, y participar activamente en la política, fiscalizando la gestión pública de manera informada y proponiendo acciones en beneficio de los diversos estamentos de la sociedad.

BIBLIOGRAFÍA

Almagro, L. e Icaza, G. (coordinadores) (2020). *Derecho Internacional de la Democracia*. Ciudad de México: Tirant lo blanch.

Almond, G. y Verba, S. (1989) *The civic culture revisited*. Newbury Park, CA: Sage.

Battaglino, J. (2014) “Democracia, reconfiguración de amenazas y la paz sudamericana”. En: *Íconos. Revista de Ciencias Sociales*. Num. 51. Quito: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales-Sede Académica de Ecuador, pp. 171-186.

CIDH (2014). *Documentos básicos en materia de derechos humanos en el sistema interamericano*. Organización de los Estados Americanos. OEA/Ser.L/I.4, rev. 15 corr: 1.

Dahl, R. (1999). Capítulo IV “¿Qué es la democracia?” y Capítulo V “¿Por qué la democracia?”. En: *La democracia una guía para ciudadanos*. Madrid: Taurus.

López, S. (2010). “Estado y ciudadanía en el Perú”. En: PNUD. *El Estado en debate: múltiples miradas*. Lima: PNUD Perú. Pp. 33-75.

Neira, H. (2022). “En las ideas de Touraine, la sociedad femenina”. Disponible en: <https://elmontonero.pe/columnas/en-las-ideas-de-touraine-la-sociedad-femenina>

Revista Peruana de Derecho Internacional, Tomo LXXI, setiembre-diciembre 2021 No. 169. Lima: Sociedad Peruana de Derecho Internacional.

Rosanvallon, P. (2011). “Problemas y desafíos de la democracia en el siglo XXI”. Disponible en: https://globalizacionydemocracia.udp.cl/wp-content/uploads/2014/03/PIERRE_ROSANVALLON_2011.pdf

Touraine, A. (2005). *Un nuevo paradigma para comprender el mundo de hoy*. Barcelona: Paidós.

The Economist, Feb 9th 2022 (<https://www.economist.com/graphic-detail/2022/02/09/a-new-low-for-global-democracy>)

RELACIONES PERÚ-ÁFRICA SUBSAHARIANA, PROYECCIONES, OPORTUNIDADES Y AGENDA PENDIENTE

PERU-SUB-SAHARAN AFRICA RELATIONS, PROJECTIONS,
OPPORTUNITIES AND PENDING AGENDA

*Jorge Félix Rubio Correa**

RESUMEN

África Subsahariana es una región que ha tenido 25 años de constante crecimiento, únicamente detenido durante la pandemia. Es una zona del mundo en la que se observa una gran presencia y competencia internacional,

* Es diplomático. Máster en Relaciones Internacionales, por el Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset, Madrid, España; estudios terminados de doctorado en Ciencias Políticas en la Universidad de Belgrano, Buenos Aires, Argentina (tesis en preparación). Ha sido docente de la Universidad Antonio Ruiz de Montoya (jesuita) 2016-2018 y de la Universidad San Ignacio de Loyola 2017-2018 y 2021 a la fecha. Ha escrito el libro “Las Negociaciones Políticas en el Tratado de Libre Comercio del Perú con los Estados Unidos” (Fadp 2016). Es colaborador de la revista “Testimonio”, del Instituto de Estudios Social Cristianos (desde el 2014 a la fecha) y de la revista digital “Faro”. En el Perú, entre otros puestos, ha sido director del gabinete del viceministro; director general de Norteamérica; director de Europa y director de Integración. Ha servido en la Representación Permanente en Ginebra, Suiza, en las embajadas en Nicaragua, España, Argentina, Estados Unidos y ha sido Cónsul General del Perú en Ginebra. Actualmente es embajador del Perú en Sudáfrica.

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

entre las grandes potencias para realizar inversiones de diversa índole y ampliar su hegemonía y, entre el resto de los países, para hacer negocios. Pese a que empresarios privados peruanos vienen trabajando hace dos décadas en la región, nuestro país tiene una presencia muy limitada en África Subsahariana y debe ampliarla, a través del establecimiento de otra embajada y más concurrencias, para estar en mejores condiciones de proteger a nuestros connacionales, captar oportunidades y promover los intereses nacionales.

Palabras clave: África, AFCTA, crecimiento, democracia, nuevo orden internacional, China, Rusia, Estados Unidos, Unión Europea, Agenda 2063, Perú, embajadas, concurrencias, empresarios.

ABSTRACT

Sub-Saharan Africa is a region that has had 25 years of steady growth, only halted during the pandemic. It is an area of the world in which there is a great international presence and competition among the great powers to make investments of various kinds and expand their hegemony in the rest of the countries to conduct business. Despite the fact that private Peruvian businessmen have been working in the region for two decades, our country has a very limited presence in Sub-Saharan Africa and must expand it through the establishment of another embassy and more concurrences, to be in a better position to protect our compatriots, capture opportunities and promote our national interests.

Keywords: Africa, AFCTA, growth, democracy, new international order, China, Russia, United States, European Union, Agenda 2063, Peru, embassies, concurrences, businessmen.

.....

1. INTRODUCCIÓN

Nuestra aproximación al África Subsahariana se inicia en Sudáfrica, el país más importante de la región desde el punto de vista económico y

político. Su pertenencia al BRICS, la principal organización de potencias emergentes, le brinda además una significativa presencia internacional, convirtiéndola en un referente en el continente.

Para el Perú, país de muy limitada presencia en África Subsahariana, contar con una embajada en Sudáfrica no solo representa la posibilidad de impulsar el comercio, las inversiones y vínculos políticos bilaterales con el país de mayor prestigio y recursos de la región, sino que también nos sirve de plataforma para proyectar nuestros intereses, presentes y futuros, en un lejano continente en el que la presencia peruana empieza a cimentarse.

En este contexto, ante la imposibilidad de contar con suficientes embajadas residentes en los países de la región, la oportunidad que nos brinda Sudáfrica de expandirnos en el área es una ventaja que, a nuestro entender, debemos aprovechar teniendo más concurrencias y una embajada en la costa este del continente.

Desarrollaremos las principales características de la región que nos ocupa, África Subsahariana.

2. PAÍSES DE ÁFRICA SUBSAHARIANA

Los países subsaharianos representan el 85% de África y constituyen un mercado de 1.3 mil millones de personas con un PBI combinado de casi US\$ 2.3 billones. Las economías más grandes de la región son Sudáfrica, Nigeria, Angola y Etiopía.

África tuvo 25 años de crecimiento económico sostenido hasta la pandemia del covid-19, que ha afectado económicamente a todos los países de la región. En su primera recesión en un cuarto de siglo, la economía continental cayó un 3%, lo que redujo los ingresos per cápita a niveles de 2007 y empujó a 40 millones de personas de regreso a la pobreza¹.

Según el Banco Mundial, en 2021 el crecimiento de África Subsahariana fue de 4.5%, más bajo que el resto del mundo que tuvo un

¹ Devermont, Judd; “What to Watch in Sub-Saharan Africa in 2021”, January 2021. <https://www.csis.org/analysis/what-watch-sub-saharan-africa-2021>.

crecimiento del 6.1%, y para el 2022 tiene una proyección de crecimiento del 3.7%, superior al 2.9% mundial que es la proyección del Banco Mundial para este año, un porcentaje mucho menor al 4.1% que pronosticó a inicios de año antes de la invasión rusa a Ucrania². Esta invasión repercutirá también negativamente en África Subsahariana, ya que la economía de la región depende en gran parte de las importaciones de cereales y fertilizantes de ambos países.

Un elemento muy importante para considerar es el crecimiento demográfico de **África**, hecho que, aunado a las perspectivas de un próximo crecimiento económico sostenido tan pronto la situación internacional se normalice, permite ser optimista sobre el futuro de la región por el importante mercado de clase media que podría desarrollarse. Se proyecta que en las próximas tres décadas la población del África subsahariana alcance dos mil millones de personas, únicamente superada, en ese futuro cercano, por la población asiática.

Respecto al crecimiento demográfico, la Agenda 2063 aspira a un África próspera basada en el crecimiento inclusivo y el desarrollo sostenible. Para ello es fundamental lograr la seguridad alimentaria, sin la cual no se podrá alcanzar varios de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, como “Acabar con la pobreza” (ODS 1) y “Hambre cero” (ODS 2).

Según el Banco Africano de Desarrollo, el continente tiene el 65% de la tierra cultivable sin cultivar en el mundo, no obstante, la mayoría de las personas con hambre se encuentran en África. La agricultura representa alrededor del 60% de los puestos de trabajo en el continente pero el sector agrícola solo representa 16,5% del PIB africano debido a su baja productividad, un tema que deberán solucionar a la brevedad.

² Banco Mundial. Comunicado de prensa: “En medio de una abrupta desaceleración del crecimiento, aumenta el riesgo de estanflación”. Junio 07, 2022 <https://www.bancomundial.org/es/news/press-release/2022/06/07/stagflation-risk-rises-amid-sharp-slowdown-in-growth-energy-markets>

Mapa de África y los países de África Subsahariana³



2.1 Integración Económica

África está desarrollando un importante proceso de integración económica. La Zona de Libre Comercio Continental Africana (AFCTA) es el proyecto de carácter económico más importante en la historia de la región, luego de muchos intentos de desarrollar la integración en distintas zonas geográficas del continente. El AFCTA ha sido ratificada por 43 países miembros de la Unión Africana y entró en vigor el 1 de enero de 2021.

³ El presente mapa considera a los países del Sahel como parte del África subsahariana

El comercio entre países africanos ha sido muy limitado históricamente y considerado por los analistas como una barrera para el desarrollo del continente, ya que representa únicamente el 16% del comercio total de África, en comparación con el 52% que representa el comercio en Asia y el 73% en Europa.

El ACFTA, en este sentido, busca crear un mercado continental único para bienes y servicios, con libre circulación de personas de negocios e inversiones que logre expandir el limitado comercio entre africanos, mejore la competitividad y ayude a la transformación económica.

Si bien el avance de las ratificaciones del Área de Libre Comercio Continental Africana (AfCFTA), parece ser lenta⁴, el presidente de Sudáfrica Cyril Ramaphosa confía que el acuerdo puede “cambiar la economía del continente”. El AfCFTA tiene un potencial mercado de más de 1,200 millones de personas y un PIB de más de 3.4 billones de dólares, lo que la convertiría en la quinta economía del mundo.

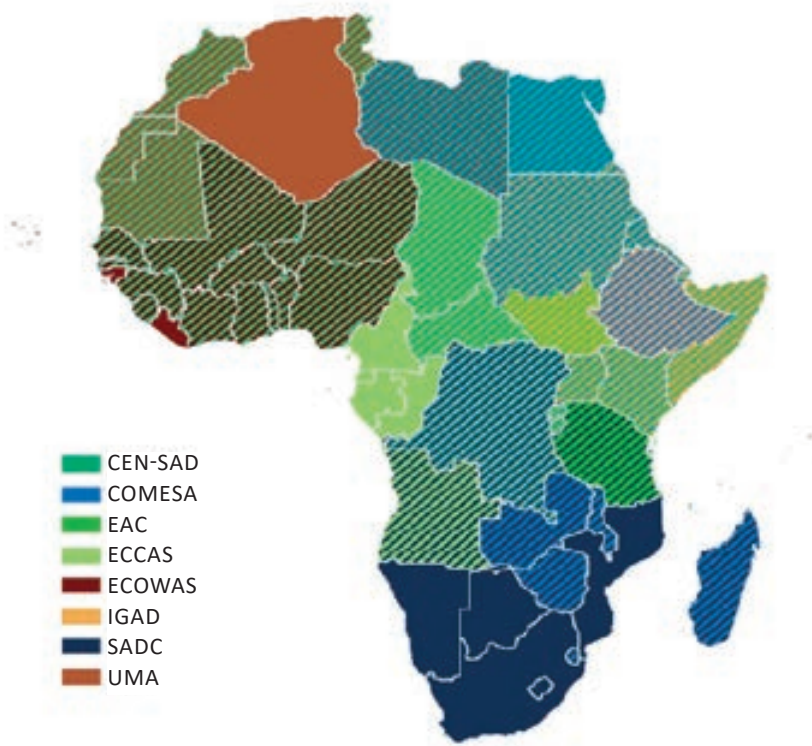
Por su parte, Naciones Unidas y el Banco Mundial indican que el AfCFTA podría impulsar el comercio en más del 50% y sacar a millones de personas de la pobreza para el año 2035. La directora general de la Organización Mundial del Comercio, la nigeriana Ngozi Okonjo-Iweala, podría ayudar mucho al desarrollo y éxito del AfCFTA, sobre todo si consideramos que la participación de África en el comercio mundial ha disminuido del 4,4% en 1970 al 2,5% en años recientes.⁵

El objetivo final de todo este esfuerzo es la creación de la Comunidad Económica Africana (AEC) para el año 2028, utilizando para su organización las ocho comunidades económicas regionales (REC, por sus siglas en inglés) que existen actualmente. Esta iniciativa de integración económica es fundamental para lograr con éxito la Agenda 2063, establecida por la Unión Africana, como el marco estratégico del continente para cumplir su objetivo de desarrollo inclusivo y sostenible.

⁴ De los 54 países que la firmaron, únicamente 43 lo han ratificado a la fecha.

⁵ “A post Covid-19 reset. The future of Africa’s foreign partnerships”, Judd Devermont, February 2021, Center for Strategic & International Studies (CSIC)

Mapa de regiones económicas africanas



Las 8 REC son: Comunidad de los Estados Sahel-saharianos (CEN-SAD), Mercado Común de África Oriental y Austral (COMESA), Comunidad Africana Oriental (EAC), Comunidad Económica de los Estados de África Central (ECCAS), Comunidad Económica de los Estados de África Occidental (ECOWAS), Autoridad Intergubernamental para el Desarrollo (IGAD), Comunidad de Desarrollo de África Austral (SADC) y la Unión del Magreb Árabe (UMA).

2.2 Aspectos políticos y sociales

Si bien por diversas razones muy discutidas en el campo científico la pandemia no ha tenido el costo de vidas que se esperaba, ni ha sido tan alto como otras regiones⁶, ha frenado el crecimiento de la región, ha hecho más lenta su recuperación y ha aumentado los problemas sociales como el desempleo, la informalidad y la pobreza. Debe considerarse, además, que África sufre otras enfermedades endémicas⁷.

Un elemento negativo es que la región sufre un periodo de gran inestabilidad política, conflictos armados y regresión democrática. Adicionalmente a los conflictos armados internos que continúan en la República Democrática del Congo, Sudán del Sur, Sudán, Somalia, República Centrafricana, Mozambique, Etiopía, entre otros, en los dos últimos años diversos países han sufrido golpes de estado, exitosos en algunos casos y fallidos en otros, especialmente en países del Sahel y África central, como Burkina Faso, Mali, Chad, Guinea, Sudán, entre otros.

La razón de esta regresión se puede explicar en la pobreza, corrupción, conflictos étnicos, disputas por el control de los recursos naturales, liderazgos deficientes, estados débiles, fronteras trazadas artificialmente, entre muchas razones. Sin embargo, diversos analistas vienen estudiando con mayor profundidad las causas de los conflictos armados y los golpes de estado.

Respecto a los conflictos armados, Jason Stearns⁸ señala que gran parte de los grupos alzados en armas en África han convertido su lucha en un medio y forma de vida, en una herramienta de negociación económica. Los conflictos en la región en las décadas de los 60 o 70 tenían por objetivo alcanzar el poder, la libertad y controlar el estado, muchas veces con claras connotaciones ideológicas.

⁶ Según la oficina regional de la Organización Mundial de la Salud para África, en todos los países africanos de su jurisdicción ha habido 172,706 fallecidos hasta el 8 de julio de 2022, siendo Sudáfrica, con 101,859 el país que más fallecidos ha tenido. Solo en el Perú, a la misma fecha, hubo 213,623 fallecidos.

⁷ Según ONUSIDA (2020), 26 millones de africanos viven con el HIV, aproximadamente; la malaria mató a 380,000 africanos el 2018; 2.5 millones están infectados con TB y la desnutrición afecta a muchos países de África.

⁸ Stearns, Jason; "Rebels Without a Cause", Foreign Affairs, May/June 2022.

Con el fin de la guerra fría, surge una ola democratizadora en la región y los conflictos perdieron ese contenido ideológico, iniciando una nueva tendencia: los conflictos se hicieron más frecuentes, aumentaron en cantidad,⁹ se volvieron más periféricos y amenazaron menos a los gobiernos.

De acuerdo con el autor, los insurgentes, muchos de ellos rurales que operan principalmente en el campo, no tienen posibilidad ni un verdadero interés de derrocar al gobierno, únicamente buscan usar la violencia para extraer recursos del estado como medio de vida y para tener mejores posibilidades de negociar. En ese sentido, cambió la naturaleza de los conflictos, ya que los grupos armados no buscan el poder para transformar a la sociedad.

Lo mismo podría decirse de la insurgencia yihadista que sufren diversos países. Si bien afirman que su objetivo es establecer califatos soberanos, el retroceso que han tenido en los últimos años los ha llevado a dirigir sus ataques a buscar nuevos financiamientos y reclutas forzados.

Finalmente, Stearn indica que los actores externos deben trabajar con la sociedad civil y los movimientos democráticos del continente para promover la reforma democrática, más que apoyar a regímenes, muchos de ellos corruptos, que forman parte del problema.

Respecto a la regresión democrática en África, todas las organizaciones vinculadas a los derechos humanos y a la verificación de índices democráticos coinciden en que la democracia ha tenido un importante retroceso en la región, producto de la propia dinámica política africana, así como de la creciente presencia e influencia de potencias no liberales que, a diferencia de las occidentales, no exigen estándares democráticos para otorgar cooperación ni realizar inversiones en los países africanos.

El Freedom House, que observó un retroceso de la libertad en 22 estados africanos en 2020¹⁰, señala que “en Tanzania, Zimbabwe y Uganda, el espacio

⁹ De acuerdo a lo señalado por Stearns, en el Congo existen alrededor de 120 grupos armados, cerca de 40 en Sudán del Sur, 20 en Libia y algunas docenas en Nigeria.

¹⁰ Freedom House, “Democratic Trends in Africa in Four Charts”, April, 17, 2020. “The latest report, which covers all of 2019, features more total score changes in the region—positive and negative—than in any other year since the 14-year decline began. A total of

para la actividad cívica y política independiente siguió reduciéndose”¹¹. Según dicha organización, durante 2019 se realizaron elecciones cuestionadas en Benin y Senegal; el 2020 en Guinea y Costa de Marfil; y en Uganda en enero de 2021. También existen problemas para la democracia en Nigeria, país que sufre la presencia del grupo terrorista Boko Haram, y que con Sudáfrica son las más importantes potencias económicas de África Subsahariana. Es pues una región que sufre convulsiones en diversos países, pese a que la mayoría de africanos cree que la democracia es la mejor forma de gobierno y las elecciones libres la forma ideal de elegir líderes¹².

Para Jakkie Cilliers, director de futuros africanos en el Instituto de Estudios de Seguridad, África es más democrática que otras regiones en relación con su nivel de desarrollo. Afirma que la democracia sigue al desarrollo, por lo que, al no haberse desarrollado, África debe lograr ambos simultáneamente, lo cual es difícil sin un liderazgo de calidad. La democratización prematura del continente conduce a la inestabilidad, ya que «no va acompañada de las instituciones necesarias para pasar de la personalización a la institucionalización»¹³.

Respecto a los golpes de estado que se vienen produciendo en los últimos años, Faulkner, Johnson y Singh¹⁴, afirman que durante la Guerra Fría, período de apogeo de los golpes de estado, hubo un promedio de 9.1 cada año. En la década posterior a la caída del muro de Berlín, el número se redujo en casi un 60%, cayendo a menos de cuatro golpes por año. Desde 2000, el número total de intentos de golpe se redujo aún más, a alrededor de 2.6 por año.

22 African countries suffered score declines, the second-highest such figure during the period of global deterioration, while 15 countries made gains, a tie for the highest total”.

¹¹ Repucci, Sarah; “A Leaderless Struggle for Democracy”, Freedom House.

¹² On average, three-quarters (75%) of the Africans interviewed in 2016/2018 say they prefer to use regular, open, and honest elections to choose their country’s leaders. “Africans want open elections, especially if they bring change”; By Michael Bratton and Sadhiska Bhoojdhur. Afrobarometers, Policy Paper No. 58, June 2019.

¹³ Gopaldas, Ronak; “Democracy in decline in Africa? Not so fast”. Institute for Security Studies, Nov-04-2021.

¹⁴ Faulkner, Christopher; Johnson, Jaclyn; Singh, Naunihal; “Don’t Blame Contagion for the Resurgence in Coups”, World Politics Review, Tuesday, March 1, 2022.

Afirman los autores que es más probable que los golpes de estado ocurran en países con altos niveles de golpes anteriores, bajos niveles de desarrollo económico y regímenes anocráticos, es decir, gobiernos que comparten algunas características de regímenes democráticos y autoritarios.

Históricamente, los estados más pobres son los más propensos a los golpes militares. Los estados africanos que han sufrido golpes o intentos de golpes de estado desde enero de 2021 son países del Sahel, África Occidental y Central y se encuentran en el 20% inferior de los países clasificados por PIB per cápita.

Otro elemento importante es la erosión de la norma internacional posterior a la guerra fría que condenaba política y económicamente a los golpes de estado. Por esa norma es que disminuyeron sustancialmente el número de intentos de golpe desde la década de 1990.

Esta decisión de sancionar a quienes atentan contra la democracia ha empezado a desvanecerse por los cambios en la estructura del sistema internacional. El ascenso de actores no liberales como China y Rusia y el aumento de potencias regionales no democráticas, ha generado un entorno más flexible y permisivo a las medidas y acciones autoritarias.

Como en la época de la guerra fría, los países que no respetan las normas democráticas pueden encontrar apoyos entre las potencias no liberales. Al tener un abanico de opciones, se sienten liberados de la presión de las potencias liberales occidentales que exigen estándares democráticos para el otorgamiento de cooperación internacional y apoyo político.

En este contexto, los países occidentales priorizan la democracia con menos fuerza que antes del surgimiento del nuevo escenario multipolar y, a su vez, los países autoritarios pueden ofrecer apoyo financiero y político a los países que infringen la democracia y occidente pretendía sancionar.

Por su parte, Howard French¹⁵ señala que la década de los 80 se recuerda los años de gobierno de un solo partido en África, mientras que la

¹⁵ French, Howard; “Don’t Write Off Democracy in Africa Just Yet”, *World Politics Review*, Feb. 2, 2022.

de los 90, por el renacimiento de la democracia en el continente. En otras palabras, adaptación del continente a la coyuntura internacional.

En este contexto, señala el autor, las caídas de gobiernos civiles no sorprenden ni probablemente sean permanentes. “*Tarde o temprano, los gobiernos civiles reemplazarán a la mayoría de estos regímenes militares recién instalados, una vez que quede claro lo difícil que es ejercer el poder en los estados africanos más vulnerables*”. En realidad, señala, no hay ejemplos de líderes militares africanos que hayan tomado el poder, construido estados sólidos y elevado considerablemente el nivel de vida de sus poblaciones.

Desde 2010, África ha tenido 43 golpes de estado exitosos e intentos. En 2021, hubo golpes de estado exitosos en Malí, Chad, Túnez, Guinea y Sudán y dos intentos, en República Centroafricana y Sudán. Este año 2022, ha habido un golpe exitoso en Burkina Faso y un intento de golpe en Guinea-Bissau. En este contexto, según Aikins¹⁶, uno de los factores primordiales de este retorno a la autocracia, adicionalmente al entorno internacional, ha sido la incapacidad de impulsar una adecuada agenda de desarrollo.

El Índice de democracia Economist Intelligence Unit (EIU), señala que África registró su puntuación más baja en 2020 desde que comenzó el índice en 2006.

Por otro lado, de acuerdo con Aikins, usando los puntajes de EIU y del Varieties of Democracy Institute (V-Dem), en África existen fuertes relaciones entre democracia y desarrollo. Nueve países clasificados como las 10 principales democracias africanas tienen un puntaje de desarrollo humano muy alto, alto o medio. Mauricio muy alto, Seychelles, Botswana, Sudáfrica y Túnez son altos, y Santo Tomé y Príncipe, Ghana y Namibia son medios.

Por otro lado, países democráticos como Madagascar y Lesotho, tienen un desempeño bajo en esos índices y un desarrollo bajo. Sin embargo, países como Libia, Guinea Ecuatorial y Argelia, que tienen bajos índices democráticos, han tenido un mejor desempeño en el ámbito del desarrollo.

¹⁶ Aikins, Enoch Randy; “Democracy alone is no guarantee of development”, Feb 24, 2022. Institute for Security Studies. <https://issafrica.org/author/enoch-randy-aikins>. Enoch Randy Aikins, Investigador, Futuros Africanos e Innovación, ISS Pretoria

Esto sugiere a Aikins que, independientemente del tipo de régimen, la buena gobernanza promueve el desarrollo, lo que significa que los estados democráticos deben centrarse no solo en las elecciones, sino también en lograr un buen gobierno.

Este problema de los golpes de estado en la región preocupa también a las organizaciones africanas. La Comunidad Económica de los Estados de África Occidental (ECOWAS, por sus siglas en inglés) convocó una reunión para discutir lo que el presidente de Ghana, Nana Akufo-Addo, describió como una “tendencia peligrosa” en la subregión. Por su parte, la Comunidad Económica de Estados de África del Oeste (CEDEAO) y la Unión Africana (UA) condenaron el golpe de estado en Burkina Faso y los golpes militares del 2021 en Malí y Guinea. Era manifiesta su preocupación de que el contagio golpista se extienda a la mayoría de los países de la región.

El resurgimiento de los golpes de estado fue también una prioridad en la agenda de los líderes de la UA, que se reunió en Addis Abeba, Etiopía, a principios del presente año.

2.3 Contexto Internacional

Al terminar la guerra fría, y con ella el mundo bipolar, continuó un breve período de unipolaridad que buscó implementar un orden liberal a escala mundial, pero el proyecto no alcanzó las dos décadas y hoy aparecen potencias como China y Rusia que buscan consolidar su poder en los espacios geográficos a los que tienen acceso y África es uno de ellos.

África se ha convertido en una región de competencia abierta para potencias extranjeras que buscan captar nuevos mercados e influencia en el ámbito internacional, especialmente por la presencia de China, Rusia, la Unión Europea, Estados Unidos¹⁷ y también de Japón y la India. Cada uno de estos países cuenta con un foro en el que se reúnen con los países africanos.

¹⁷ Estados Unidos no tiene embajador en Sudáfrica, el país más importante de África Subsahariana. El presidente Trump, luego de una larga espera, nombró a una embajadora por muy corto tiempo, hasta que asumió la administración de Biden. A la fecha se está a la espera de un nuevo embajador.

Se trata de una presencia pragmática, a diferencia de la influencia ideológica que las potencias pretendieron imponer durante el período de la guerra fría. China ni Rusia parecen hoy tener intención, al menos hasta la fecha, de implementar la ideología comunista o imponer gobiernos en África, aunque están claramente interesados modificar el orden internacional y apoyar y cooperar con los países autoritarios de la región sin considerar sus estándares democráticos. En el caso de China y Rusia, se trata de un interés económico y geopolítico, realizar inversiones, especialmente en sectores extractivos, para generar un crecimiento sostenido en sus países y, a partir de allí, tener mayor presencia política internacional.

Una gran cantidad de visitas de altos dignatarios ha recibido **África** en el último año: el canciller alemán Olaf Scholz visitó Senegal, Nigeria y Sudáfrica; la octava edición del Foro sobre Cooperación China-África - FOCAC, se llevó a cabo en Dakar; el secretario de estado de los Estados Unidos, Antony Blinken, visitó Senegal y Nigeria, en noviembre de 2021; el presidente turco, Recep Tayyip Erdogan, realizó dos viajes a África Occidental, visitando Togo, Nigeria y Senegal; el secretario general de Naciones Unidas, Antonio Guterres, realizó una gira por Senegal, Níger y Nigeria; el presidente del Consejo Europeo, Charles Michel, y la presidenta de la Comisión Europea, Ursula von der Leyen, también han viajado al continente.

Estas trascendentes visitas nos muestran la importancia e interés que recibe África de parte de los principales actores de la política internacional. En este sentido, el mundo multipolar que se viene configurando se percibe claramente en África.

Ahora, analizaremos brevemente algunas de las características de la presencia de las distintas potencias en la región.

2.4 República Popular China

Las relaciones de China con África se remontan a la década de 1960 y las luchas de los movimientos de liberación anticolonial, muchos de los cuales -Sudáfrica, Eritrea, Zimbabue, entre otros- fueron apoyados por este país.

En las últimas décadas, China ha buscado asegurar a largo plazo los suministros de energía y otras materias primas necesarios para sostener su industrialización. Ha diversificado sus intereses comerciales en África y viene invirtiendo en infraestructura e industrias como energía, minería, manufacturas y telecomunicaciones. Ha financiado múltiples proyectos de infraestructura y desarrollado diversos tipos de plantaciones agrícolas.

Los bancos y las empresas chinas ofrecen financiamiento a bajo costo que les permite asegurar importantes negocios en África para ampliar su influencia en la región. Entre 2007 y 2020, los bancos, contratistas y el gobierno chino prestaron al África subsahariana alrededor de US\$ 23 mil millones. Debe indicarse que préstamos para acuerdos de infraestructura han generado fuertes críticas respecto a los problemas de sostenibilidad de la deuda ya que han dejado muy adeudados a algunos países africanos como Angola, Etiopía, Kenia y Zambia¹⁸.

En este sentido, si bien algunos gobiernos africanos parecen estar satisfechos con la creciente influencia económica china, otros gobiernos y actores de la sociedad civil la critican por sus prácticas comerciales controvertidas, la corrupción, así como por su desinterés en promover el buen gobierno, los derechos humanos y la protección del medio ambiente.

En términos económicos, China es el mayor socio comercial de África, superando a Estados Unidos desde 2009. Es el destino del 15 al 16 % de las exportaciones del África subsahariana y la fuente del 14 al 21 % de las importaciones de la región, según estimaciones de Banco Mundial. Debe señalarse, sin embargo, que el comercio cayó 10,5%, partiendo de US\$ 187 mil millones en 2019¹⁹.

La cooperación entre China y los países africanos se desarrolla en el marco del Foro sobre Cooperación China-África (FOCAC), desde su creación en 2000. La octava edición del foro se realizó a nivel ministerial en

¹⁸ Carciotto, Sergio y Chikohomero, Ringsai; “Labour bears the brunt of Chinese investments in Southern Africa”, ISS Today, Institute for Security Studies, Jun-30-2022.

¹⁹ “Inversión China en África Aumenta Mientras el Valor de Proyectos y el Comercio Bilateral Decrece”, International Institute for Sustainable Development, 25 de octubre 2021.

noviembre de 2021, bajo el lema “Profundizar la asociación China-África y promover el desarrollo sostenible para construir una comunidad China-África con un futuro compartido en la nueva era”. En la última reunión, el presidente Xi Jinping reafirmó sus compromisos financieros en US\$40.000 millones con la región.

China también es la mayor fuente de inversión extranjera directa (IED) de África: invirtió en África USD 2,96 mil millones el 2020, 9,5% más que en 2019, correspondiendo casi el total de esa suma —USD 2,66 mil millones— a inversión directa no financiera²⁰.

Entre 2013 y 2018, el 45% de la ayuda exterior de China se destinó a África y el número de trabajadores chinos en África a finales de 2019, antes de la pandemia, era 182,745, según fuentes oficiales chinas.

Debe señalarse sin embargo que, para algunos analistas como French, hay mucha similitud en lo que fue el inicio de las relaciones soviéticas con África durante la guerra fría, y la actual expansión de China en el continente²¹. El autor indica que la expansión soviética tuvo dificultades porque el COMECON no se comparaba en riqueza con Occidente y porque los rusos nunca habían sido una potencia imperial fuera de Eurasia y carecían de las conexiones, influencia del poder blando y la familiaridad histórica y social de los europeos en el continente.

El autor considera que China atravesará el mismo camino y afirma que ya está realizando un importante ajuste de su apoyo económico a África, reduciendo el enfoque de dinero fácil en los préstamos otorgados a muchos países y centrándose en la viabilidad a largo plazo y seguridad sobre los beneficios económicos.

En esa misma línea, el instituto “China Africa Research Initiative”, de la Universidad Johns Hopkins, señala que entre 2000 y 2019, los financiadores chinos suscribieron 1,141 compromisos de préstamo por un

²⁰ “Inversión China en África Aumenta Mientras el Valor de Proyectos y el Comercio Bilateral Decece”, International Institute for Sustainable Development, 25 de octubre 2021.

²¹ French, Howard; “China’s engagement with Africa has a cold war parallel”. World Politics Review, Jan 19, 2022.

valor de US\$ 153 mil millones con gobiernos y empresas estatales africanas. Algunos países africanos como Ghana, República Democrática de Congo y Kenia están suspendiendo o abandonando muchos de estos proyectos debido a las condiciones de trabajo precarias y a la falta de transparencia.²²

Este punto genera preocupación. El Instituto de Estudios de Seguridad (ISS) publicará próximamente un informe sobre las prácticas y condiciones laborales en las empresas chinas en seis países del sur de África: Angola, República Democrática del Congo, Sudáfrica, Lesotho, Zambia y Zimbabue. Los autores adelantan que, si bien hay diferencias entre sectores y empresas en los seis países, los entrevistados expresaron su preocupación por las violaciones de los derechos laborales, el incumplimiento de la legislación, condiciones de trabajo precarias y procedimientos de salud y seguridad, que afectan las relaciones entre los trabajadores y los empleadores²³.

Es importante para África resolver este tema, si se quiere alcanzar uno de los objetivos que establece en la Agenda 2030 que es el de promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos.

2.5 RUSIA

La relación de Rusia con los países africanos se inicia cuando la ex Unión Soviética apoyó a los grupos de liberación con armas y entrenamiento en plena guerra fría. Tras el colapso de la URSS en 1991, la nueva Federación Rusa esperó fortalecerse económica y políticamente para recuperar su espacio en el continente.

En octubre de 2019 se llevó a cabo la I Cumbre Rusia-África, en Sochi, a la cual asistieron 43 jefes de estado y gobierno africanos, así como líderes de instituciones regionales como la Unión Africana. El segundo foro

²² “Beijing finds itself cornered by African countries as they cancel China-led projects”; ANI, Sept-21-2021. <https://www.aninews.in/news/world/asia/beijing-finds-itself-cornered-by-african-countries-as-they-cancel-china-led-projects20210921150917/>

²³ Carciotto, Sergio y Chikohomero, Ringisai; “Labour bears the brunt of Chinese investments in Southern Africa”, ISS Today, Institute for Security Studies, Jun-30-2022.

Rusia-África está programado en Addis Abeba, Etiopía, para noviembre de 2022, si es que la invasión rusa a Ucrania no hace postergar o suspender la reunión.

Rusia ha firmado acuerdos de cooperación militar con varios países. Es más, contratistas militares privados rusos del Grupo Wagner han participado en conflictos en diversos países africanos como República Centroafricana, Mali, Mozambique, entre otros países. Asimismo, se estima que Rusia vendió el 18% de su producción total de armas a África entre 2016 y 2020²⁴.

Samuel Ramani²⁵ señala que los rusos ven a África como la principal región en la que pueden expandir su alcance global y extraer recursos naturales para sus empresas. “Moscú ha comercializado lo que llama el modelo sirio de contrainsurgencia, que prioriza la estabilidad autoritaria, como el antídoto más eficaz contra el extremismo”²⁶, enviando en muchos casos contratistas privados a estados frágiles con problemas de insurgencia en el Sahel.

Respecto a la posición de los países africanos frente a la invasión rusa a Ucrania, hace pocos meses se votó en la Asamblea General de Naciones Unidas una resolución que condenó la invasión de Rusia a Ucrania. Los países africanos votaron 28 a favor de la condena, 1 en contra -Eritrea-, 16 votaron en abstención y 7 países no votaron.

Según los analistas, esto se explicaría en algunos casos por la relación histórica con la ex URSS, pero también porque los gobiernos autoritarios africanos se sienten más cómodos con la aproximación rusa al continente, libre de exigencias de estándares democráticos, que con la de occidente.

Ebenezer Obadare²⁷ señala que el mundo occidental debe entender que con el surgimiento de nuevas potencias en el escenario internacional los países africanos tienen más opciones diplomáticas que antes, y tampoco debe dejar de considerar el oportunismo de los líderes africanos autoritarios

²⁴ Información del Instituto Internacional de Investigación para la Paz de Estocolmo.

²⁵ Samuel Ramani es tutor de Política y Relaciones Internacionales en la Universidad de Oxford y associate fellow en el Royal United Services Institute.

²⁶ Ramani, Samuel; “Russia Has Big Plans for Africa”, *Foreign Affairs*, February 17, 2022

²⁷ Ebenezer Obadare; PhD, London School of Economics; Professor of Sociology.

que usan el argumento de la interferencia occidental en los asuntos internos para perpetuarse en el poder²⁸.

Para el mismo autor, Rusia parece haber aprovechado el anti-occidentalismo latente en África producto del colonialismo. Existe entre ciertos sectores de la intelectualidad y la política de la región, simpatía por un país que, en su período soviético, respaldó a los movimientos de liberación africanos. Opinión en la que coincide Tafuro²⁹, cuando menciona que los valores que sustentan el poder blando de Rusia como la multipolaridad, antiimperialismo y no injerencia, conservadurismo y localismo en oposición al universalismo, son bien recibidos por determinados sectores africanos que se alinean con las posturas antioccidentales. Que Rusia sea un país sin pasado colonial en África, es un elemento histórico importante que debe ser considerado para su capacidad de maniobra en la región.

Por su parte Chris Olaoluwa Ogunmodede³⁰ afirma que los africanos están sintiendo las consecuencias de un conflicto que consideran periférico a sus preocupaciones y que afecta a sus intereses³¹. En este contexto, prefieren no participar en una competencia geopolítica que les es ajena.

Finalmente, el South African Institute of International Affairs (SAIIA), uno de los más prestigiosos think tank de la región, indica que “el resurgimiento de Rusia en África parece oportunista, ya que Moscú ha capitalizado la fragilidad del estado y los conflictos prolongados. Esto lo ha hecho para asegurar concesiones mineras, negocios de armas lucrativos y socios antioccidentales para protegerse contra el impacto de las sanciones estadounidenses y europeas”³². A ello se agrega el interés ruso de alcanzar

²⁸ Obadare, Ebenezer; “Russia’s Invasion of Ukraine may Drive a Wedge Between the West and Africa”, Council on Foreign Relations, Newsletters, Africa in Transition, March 22, 2022.

²⁹ Tafuro Ambrosetti, Eleonora; “Russia’s Soft-Power Sources in Africa”, “Policy Insights 126”, March 2022. South African Institute of International Affairs (SAIIA).

³⁰ Ogunmodede, Chris Olaoluwa; “The Ukraine War Casts a Shadow Over Africa’s Relations With the U.S.”, March 18, 2022. World Politics Review.

³¹ Ogunmodede, Chris Olaoluwa; “Africa opposes the Ukraine war. It’s abstaining from great power rivalry”, March 11, 2022. World Politics Review.

³² Ramani, Samuel; “Russia and China in Africa: Prospective Partners or Asymmetric Rivals?”, Policy Insights 120, December 2021. South African Institute of International Affairs (SAIIA).

nuevamente el estatus de gran potencia, posicionándose como aliado de los países que enfrentan aislamiento económico, resistiendo las normas liberales occidentales y desplegando contratistas militares privados para proteger gobiernos autoritarios o con serios conflictos internos.

2.6 Estados Unidos

La iniciativa más recordada de los Estados Unidos en África fue el lanzamiento del Cuerpo de Paz, durante la administración Kennedy, que significó la participación de miles de jóvenes voluntarios estadounidenses para apoyar a la población pobre de África.

El surgimiento del terrorismo integrista islámico en las últimas décadas volvió a atraer la atención de Estados Unidos que ha desplegado un número limitado de tropas en el Sahel y colaborado con Francia en África occidental y central para hacer frente al terrorismo islamita.

La Administración de Barack Obama generó mucho interés por parte de los gobiernos africanos al tratarse del primer presidente de los Estados Unidos de raza negra y de padre africano. Obama renovó su interés por el continente, realizando cuatro visitas a siete países de la región. Posteriormente, la administración de Donald Trump significó un freno entre las relaciones de Estados Unidos y África.

Joe Biden anunció que retomaría la agenda de desarrollo global, y su secretario de estado, Antony Blinken, visitó Kenia, Nigeria y Senegal, en noviembre de 2021. En Dakar, Blinken anunció que su gobierno busca una cooperación más eficiente con África, tratando al continente como un “gran poder geoestratégico”. Afirmó que realizaran inversiones en la región buscando “crear empleos locales, proteger a los trabajadores y al medio ambiente y reducir la corrupción, y todo ello sin cargar a los países con deudas que no pueden manejar”³³.

En Senegal firmó varios contratos para construir infraestructura e indicó que los proyectos de Estados Unidos “están basados en valores que

³³ “Estados Unidos promete inversiones en África y una “cooperación más eficiente”; Deutsche Welle (DW), 21-11-2021. <https://www.dw.com/es/estados-unidos-promete-inversiones-en-%C3%A1frica-y-una-cooperaci%C3%B3n-m%C3%A1s-eficiente/a-59892152>

compartimos como democracia, transparencia, rendición de cuentas, estado de derecho, competencia e innovación”³⁴. Ambas declaraciones las formuló en clara referencia y competencia con China. Adelantó, además, la intención de Biden de convocar una cumbre con los líderes africanos.

2.7 La Unión Europea

En febrero de este año se llevó a cabo la VI Cumbre Unión Europea - Unión Africana en Bruselas, denominada “África y Europa: Una visión conjunta para 2030”. En la reunión participaron los presidentes del Consejo y la Comisión europeos, y de la Unión y la Comisión Africana, así como los líderes de sus respectivos estados miembros. Uno de los resultados de la cumbre fue el anuncio de un paquete de inversión África-Europa de €150 mil millones.

La UE en su relación con el África busca promover la paz y la seguridad en el continente y se compromete con la Unión Africana (UA) en diálogos políticos sobre democracia y derechos humanos. La migración se ha convertido en un elemento central de las relaciones entre África y la UE.

En cuanto a la cooperación para el desarrollo, la Unión Europea ha destinado un mínimo de € 29.18 mil millones para África subsahariana. Estos fondos están dirigidos a ayudar a los países para superar los desafíos de desarrollo a largo plazo y contribuir a alcanzar los compromisos de la Agenda 2030 y el Acuerdo de París sobre cambio climático.

3. RELACIONES ENTRE EL PERÚ Y ÁFRICA SUBSAHARIANA

3.1 Relación histórica

Durante los dos primeros siglos de la república, nuestra política exterior tuvo su mayor actividad y preocupación en los asuntos limítrofes,

³⁴ “Estados Unidos promete inversiones en África y una cooperación más eficiente”; Deutsche Welle (DW), 21-11-2021. <https://www.dw.com/es/estados-unidos-promete-inversiones-en-%C3%A1frica-y-una-cooperaci%C3%B3n-m%C3%A1s-eficiente/a-59892152>

en consolidar y defender nuestras fronteras. Nuestro interés en los temas internacional siempre estuvo presente, de allí que fuéramos fundadores de la Sociedad de las Naciones, luego de la I Guerra Mundial, y de las Naciones Unidas, luego de la II Guerra Mundial. Sin embargo, nuestra presencia internacional, más allá del activo panamericanismo y nuestros esfuerzos por la integración, estuvo circunscrita en las décadas de los 70 y 80 a nuestra participación en el movimiento No Alineados (NOAL) y el Grupo de los 77.

Podemos señalar que fue en estos dos foros, los NOAL y el G77, en donde mantuvimos una mayor aproximación a África a través de la búsqueda de puntos de encuentro en temas globales, en un contexto internacional de un mundo bipolar y guerra fría³⁵.

En estos años, el embajador Carlos García Bedoya escribía sobre las “aproximaciones coincidentes”, con países recientemente descolonizados de África y Asia con los que compartimos el problema del subdesarrollo, de allí que debíamos identificar “los intereses comunes entre países que se caracterizan por el subdesarrollo y que tienen que coordinar sus políticas, sus acciones internacionales, con el objeto de apoyarse unos a los otros, a fin de poder arrancar a los países desarrollados los beneficios que la explotación colonial o la explotación de las grandes potencias todavía nos debe a este conjunto”.³⁶

Este fue en este contexto y marco conceptual en el que el Perú se acercó a África durante la dictadura militar de los años 70 y también durante el primer gobierno de Alan García, en la segunda mitad de los años 80. A inicios de la década de los 70, específicamente en 1971, el Perú abrió su primera embajada en África, en Lusaka, Zambia, país con el que compartíamos una importante participación en el **Consejo Intergubernamental de Países Exportadores de Cobre (CIPEC), organismo que se instaló en dicho país y al que pertenecieron Chile, Perú, Australia, Indonesia, Papúa Nueva Guinea, Yugoslavia y el país anfitrión.** Sin embargo, pocos años después, en 1975, cerramos nuestra embajada en Zambia y posteriormente la CIPEC dejó de funcionar.

³⁵ Rubio, Jorge Félix; “Introducción al África Subsahariana: todo por hacer”, revista Testimonio, del Instituto de Estudios Social Cristianos, mayo-agosto 2019.

³⁶ García Bedoya, Carlos; “Política Exterior Peruana, teoría y práctica”, pag. 81

En la década de los 80 el Perú tuvo una activa participación contra el apartheid y presidimos la Conferencia Internacional de Sanciones contra el régimen de Sudáfrica, realizada en París, en junio de 1986. En esos años abrimos dos embajadas en África Subsahariana, Kenia y Zimbabue,³⁷ que posteriormente se cerraron. Desde el cierre de ambas embajadas, hasta el establecimiento de nuestra embajada en Sudáfrica, en 1994, el Perú no tuvo representación en África Subsahariana.

El embajador Javier Pérez de Cuéllar, como secretario general de Naciones Unidas (1982-1991), fue el peruano que más influencia tuvo en África. Participó activamente en el proceso del fin del apartheid, negoció con los grandes personajes de la época, como Nelson Mandela, Frederick de Klerk, el obispo Desmond Tutu, Oliver Tambo, entre muchos otros líderes sudafricanos que hoy son parte de la historia.

Un dato de interés histórico es que en dicho período Namibia se liberó del dominio de Sudáfrica, alcanzó su independencia y fue Pérez de Cuéllar quien tomó el juramento a Sam Nujoma, como primer presidente de Namibia independiente³⁸. El ex secretario general de Naciones Unidas también participó activamente en el proceso de pacificación de Angola y Mozambique.

Sin embargo, los años transcurrieron, el apartheid se desmanteló realizándose en 1994 las primeras elecciones libres en Sudáfrica, el mundo bipolar y la guerra fría terminaron y nuestro acercamiento a África se fue diluyendo a medida que nos concentrábamos en otros horizontes buscando la reinserción económica internacional y el crecimiento económico, negociando tratados de libre comercio, e ingresando a las organizaciones de la Cuenca del Pacífico.

Como señalamos líneas arriba, África ha recuperado el interés mundial porque, hasta la pandemia, muchos países africanos han tenido un importante crecimiento económico y, con ello, de sus clases medias. Un continente en crecimiento y en donde hay mucho por hacer, es el escenario ideal para potencias emergentes que quieren consolidar su poder.

³⁷ Wagner, Allan; “Carlos García Bedoya, una visión desde los años 90”; artículo “La senda de García Bedoya”, pags. 66-67.

³⁸ Pérez de Cuéllar, Javier; “Peregrinaje por la paz”, pag.368.

En este contexto, nuestro país debe estar presente en este escenario que está cambiando rápidamente y generando múltiples posibilidades de negocios, como lo han entendido nuestros empresarios privados, especialmente del sector minero.

3.2 Presencia peruana en los países subsaharianos

El Perú y los países de África Subsahariana hemos desarrollado históricamente culturas muy diferentes, pero compartimos muchas características y preocupaciones en común: somos países multiculturales, multirraciales, multilingües, megadiversos y afectados por el cambio climático. Muchos somos además países mineros, pesqueros y con gran potencial en la agroexportación.

Estas afinidades nos han llevado a mantener posiciones conjuntas en diversos foros internacionales, como las Naciones Unidas y otros organismos especializados. Sin embargo, nos obliga también a trasladar estas afinidades al plano bilateral, aportar recíprocamente nuestro conocimiento y enriquecernos de nuestras experiencias para aplicar lo que sea adaptable a nuestro desarrollo y al bienestar de nuestras poblaciones.

En este aspecto, destacamos dos líneas de trabajo: desarrollar lazos entre nuestras sociedades y entre nuestros gobiernos. Consideramos que lo más importante en las relaciones entre los diversos países es que sus sociedades, en toda su dimensión, se conozcan e interrelacionen más. Una verdadera y permanente relación entre países se forja y consolida cuando los pueblos se conocen, valoran y respetan. De allí que se debe buscar crear vínculos institucionales entre nuestras universidades, centros académicos, culturales, deportivos y empresariales.

Pero para que ello pueda desarrollarse, el Perú necesita un mayor posicionamiento en la región. Contamos a la fecha únicamente con dos embajadas residentes en África Subsahariana: Sudáfrica y Ghana, lo que configura una presencia muy baja en la región, en comparación con otros países de América Latina. Nuestra embajada en Pretoria es concurrente ante Mozambique y Zambia, país en el que recientemente presenté cartas credenciales y cuenta con la comunidad peruana más importante de África,

en la ciudad de Kitwe. Nuestra embajada en Accra no tiene concurrencias. En otras palabras, estamos subrepresentados.

Las otras tres embajadas peruanas en el continente africano, Marruecos, Argelia y Egipto, se encuentran en el Magreb y corresponden a una realidad más árabe y mediterránea.

La relación entre el Perú y el África subsahariana es cordial, aunque de baja intensidad. Hay países de la región con los que aún no contamos con relaciones diplomáticas. Com señalé líneas arriba, en los foros multilaterales existen coincidencias de posiciones entre el Perú y diversos países africanos que no se traducen necesariamente en un incremento de la relación bilateral.

La relación política, diplomática y económica más importante para el Perú en la región subsahariana es la que se mantiene con **Sudáfrica** desde 1994, después del fin del apartheid. Desde entonces, los vínculos bilaterales han evolucionado favorable pero lentamente.

En 2019, después de 25 años de relación, se suscribió el “Memorándum de entendimiento para el establecimiento de consultas políticas”, que dispone reuniones periódicas entre funcionarios de alto nivel de ambos países para revisar las relaciones bilaterales, promover acciones para incrementarlas e intercambiar puntos de vista sobre aspectos regionales e internacionales. A tres años de su firma, luego de postergaciones debido a la pandemia, se espera realizar la primera reunión del mecanismo de consultas políticas, con un encuentro entre viceministros, durante el presente año. Consideramos que iniciar las reuniones del mecanismo de consulta es fundamental para impulsar las relaciones bilaterales con Sudáfrica.

Adicionalmente, se ha identificado el interés de ambas partes por desarrollar la cooperación en temas antárticos teniendo en cuenta la experiencia de ambos países en la investigación científica en el continente blanco. Otra opción interesante que se viene trabajando es la colaboración entre las organizaciones de la corriente del Humboldt y la corriente de Benguela, que pasa por Sudáfrica, Namibia y Angola. De igual manera, se están trabajando acuerdos de cooperación bilateral en los ámbitos judicial, cultural, medio ambiente, entre otros.

La relación económica comercial con el África es incipiente, según los datos de Mincetur, en el 2021, el intercambio comercial con el continente representó US\$ 587 millones, con un déficit para el Perú de US\$ 158 millones. Las exportaciones peruanas tienen como principales destinos Namibia y Sudáfrica, mientras que las importaciones vienen principalmente de Nigeria y Sudáfrica.

Es importante impulsar medidas para ampliar nuestra relación comercial. La embajada viene apoyando el ingreso de algunos productos al mercado del Southern African Customs Union - SACU. De igual manera, se puede fomentar el establecimiento de empresas peruanas en diferentes países de la región, aprovechando la experiencia peruana en el ámbito de la minería en Zambia y en agroexportación.

Debe señalarse que el Perú ha recibido importantes inversiones de empresas mineras sudafricanas como Goldfields, con una inversión de US\$ 240 millones en Cerro Corona, Cajamarca y Anglo American (inglesa - sudafricana) con una inversión de más de US\$ 5 mil millones en Quellaveco, Moquegua. En el sector agroexportador, la empresa Hans Merensky Holdings, con su filial Westfalia Fruits, ha realizado importantes inversiones que la ha convertido en una importante productora y exportadora de paltas y frutas peruanas.

En el ámbito cultural, habiendo amainado la pandemia, es necesario continuar la labor de difusión de nuestra cultura y gastronomía en la región, destacando la variedad de riquezas culturales con que contamos, así como la influencia africana en nuestra historia y nuestra multiculturalidad.

La comunidad peruana existe en casi todos los países de la región. Sin embargo, pocos conocen que la comunidad más importante en África subsahariana se encuentra en Kitwe, Zambia, en donde viven aproximadamente 400 ciudadanos peruanos, incluidas sus familias, que laboran en el sector minero, la mayoría de ellos trabajando en empresas de exploración y perforación minera de capital peruano. Es importante destacar que las empresas peruanas dan trabajo a aproximadamente 4,000 zambianos, apoyando al bienestar y desarrollo de la región, y están plenamente integradas a la sociedad zambiana.

También es de resaltar la presencia de un destacamento de más de 200 cascos azules peruanos, la principal contribución del Perú a las operaciones de paz de la ONU, desplegados en la República Centroafricana. Otros connacionales colaboran con las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo y tenemos consultores en diversos países de la región.

La sección consular de la embajada del Perú en Sudáfrica ha realizado consulados itinerantes a Zambia, República Centroafricana, Uganda y Mozambique, acercando los servicios consulares a nuestros los connacionales en estos países para facilitarles todo tipo de trámites.

3.3 Fortalecimiento de la presencia del Perú en África Subsahariana

Es importante consolidar la presencia del Perú en la región para facilitar y promover la labor diplomática, tanto bilateral como multilateral, así como la actividad privada especialmente en los campos del comercio y minería.

Como señalé anteriormente, en Zambia hay varias empresas peruanas prestando servicios principalmente en exploración y perforación minera y numerosos connacionales trabajando en ellas, en razón al conocimiento y experiencia peruana en esta especialidad. Algunas de estas empresas están incursionando en negocios en la República Democrática del Congo y en Burkina Faso. De igual manera, se ha recibido a empresas peruanas con intereses comerciales en Namibia, Botsuana y Tanzania.

Un tema de gran importancia y que podría consolidar la relación entre el Perú y el África Subsahariana es la cooperación, a través de los proyectos con que cuenta la Agencia Peruana de Cooperación Internacional - APCI. Nuestro país está en condiciones de incursionar en el área de la cooperación sur-sur, realizando proyectos de interés mutuo que signifiquen también un aporte de nuestro país al desarrollo de la región. La embajada está trabajando en este ámbito.

Otra área de especial interés es el campo medio ambiental. El Perú es un país megadiverso y afectado por el cambio climático, como lo son muchos países africanos. Eso crea espacios de cooperación en las esferas bilateral

y multilateral, mediante el intercambio de experiencias y defendiendo intereses comunes en foros especializados

Para alcanzar nuestro objetivo de una mayor presencia en la región es importante abrir una embajada en el este de África Subsahariana y ampliar el número de concurrencias.

En el pasado tuvimos embajadas en Zimbabue, Kenia y Zambia, todas de muy corta duración. Actualmente solo se cuenta con Sudáfrica al sur del continente y Ghana en el oeste. Consideramos a Kenia como la mejor opción en el este africano, debido a su crecimiento económico, importancia geopolítica, posibilidades de potenciales negocios y por ser sede del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente. Esta embajada cubriría la presencia peruana en el centro-oeste de África y a los connacionales que viven en esa zona.

De esta manera podemos establecer un triángulo de embajadas residentes: Sudáfrica al sur, Kenia en la costa este y Ghana en el oeste de África, que cubran de una manera más eficiente, a través de concurrencias, el área subsahariana del continente. Esto nos permitiría trabajar con una visión global de África subsahariana y no de manera aislada.

Bajo este concepto, es conveniente la ampliación del número de concurrencias de la embajada del Perú en Sudáfrica, actualmente limitada a Mozambique y Zambia, extendiéndolas a Zimbabue, Angola y Namibia, además de Botsuana³⁹, todos países vecinos y relativamente cercanos. En Namibia hay muchas posibilidades de negocios y tienen un especial reconocimiento por la labor realizada por el embajador Javier Pérez de Cuéllar en favor de la independencia de su país. Por su parte, tanto Ghana como Kenia, de abrirse esta última, deberían tener también concurrencias con los países vecinos más importantes, como podrían ser, por citar algunos ejemplos, Nigeria, Costa de Marfil, Senegal, Camerún, para Ghana, y Etiopía, Tanzania, República Centroafricana -que cuenta con la presencia de peruanos con los cascos azules- y República Democrática del Congo, para Kenia.

³⁹ Con Botsuana, sede de la Comunidad de Desarrollo de África Austral (SADC), aún no establecemos relaciones diplomáticas.

A manera de reflexiones finales, podríamos resaltar lo siguiente:

El Perú ha estado lejos de África Subsahariana demasiado tiempo, ahora que el mundo está globalizado, tenemos que ingresar a este continente lleno de oportunidades.

El crecimiento y desarrollo de un país debe ir acompañado de una vigorosa y adecuada proyección internacional. El Perú sigue creciendo y debe expandir sus intereses.

La empresa peruana ha dado los primeros pasos en África, el estado peruano debe acompañarlos y consolidar nuestra presencia en esta importante región.

4. BIBLIOGRAFÍA

Aikins, E. R. (2022). Democracy alone is no guarantee of development. Institute for security studies. <https://issafrica.org/author/enoch-randy-aikins>

Banco Mundial (2022) Comunicado de prensa: “En medio de una abrupta desaceleración del crecimiento, aumenta el riesgo de estancamiento”.

Banco Mundial. (2022). Banco Mundial. <https://www.bancomundial.org/es/news/press-release/2022/06/07/stagflation-risk-rises-amid-sharp-slowdown-in-growth-energy-markets>

Beijing finds itself cornered by African countries as they cancel China-led projects. (2021). Aninews. <https://www.aninews.in/news/world/asia/beijing-finds-itself-cornered-by-african-countries-as-they-cancel-china-led-projects20210921150917/>

Carciotto, S; Chikohomero, R. (2022) Labour bears the brunt of Chinese investments in Southern Africa. ISS Today.

Devermont, J. (2021) A post Covid-19 reset. The future of Africa’s foreign partnerships. Center for Strategic & International Studies (CSIC)

Devermont, J. (2021) What to Watch in Sub-Saharan Africa in 2021. Center for Strategic International Studies. <https://www.csis.org/analysis/what-watch-sub-saharan-africa-2021>.

Estados Unidos promete inversiones en África y una “cooperación más eficiente”; (2021). Deutsche Welle (DW) <https://www.dw.com/es/estados-unidos-promete-inversiones-en-%C3%A1frica-y-una-cooperaci%C3%B3n-m%C3%A1s-eficiente/a-59892152>

Faulkner, C; Johnson, J; Singh, N, (2022). Don't Blame Contagion for the Resurgence in Coups. *World Politics Review*.

French, H. (2022) China's engagement with Africa has a cold war parallel. *World Politics Review*.

French, H. (2022) Don't Write Off Democracy in Africa Just Yet, *World Politics Review*.

García Bedoya, C. (1992) *Política Exterior Peruana, teoría y práctica*. Academia Diplomática del Perú. Lima.

Gopaldas, R (2021) Democracy in decline in Africa? Not so fast. Institute for Security Studies.

Inversión China en África Aumenta Mientras el Valor de Proyectos y el Comercio Bilateral Decece (2021) International Institute for Sustainable Development.

Obadare, E (2022) Russia's Invasion of Ukraine may Drive a Wedge Between the West and Africa. *Council on Foreign Relations*.

Ogunmodede, C. O. (2022) Africa opposes the Ukraine war. It's abstaining from great power rivalry. *World Politics Review*.

Ogunmodede, C. O. (2022) The Ukraine War Casts a Shadow Over Africa's Relations With the U.S. *World Politics Review*.

Pérez de Cuéllar, J. (2000) *Peregrinaje por la paz. Memorias de un Secretario General*. Editorial Aguilar.

Ramani, S. (2021) Russia and China in Africa: Prospective Partners or Asymmetric Rivals? Policy Insights 120. South African Institute of International Affairs (SAIIA).

Ramani, S. (2022) Russia Has Big Plans for Africa. Foreign Affairs.

Repucci, S. (2022). Freedom House. Freedom House. <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2020/leaderless-struggle-democracy>

Rubio, J. F. (2019) Introducción al África Subsahariana: todo por hacer. Revista Testimonio del Instituto de Estudios Social Cristianos. Edición Mayo-Agosto de 2019.

ALGUNAS REFLEXIONES SOBRE EL SILALA: EL CASO DE CHILE CONTRA BOLIVIA ANTE LA CORTE INTERNACIONAL DE JUSTICIA

SOME REFLECTIONS ON THE SILALA: THE CASE OF CHILE AGAINST BOLIVIA BEFORE THE INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE

*Alexander Antialón Conde**

RESUMEN

Finalizada la fase escrita y oral de la controversia sobre el estatus y uso de las aguas del Silala entre Chile y Bolivia, ante la Corte Internacional de Justicia (CIJ), ahora la Corte deliberará y notificará oportunamente a las partes para el dictado de la sentencia.

En ese contexto, el presente ensayo hará conocer las pretensiones de los Estados en disputa, analizando los principales temas sobre los que tendrá que pronunciarse la Corte y ofrecerá algunas conclusiones.

Palabras clave: Silala, Corte Internacional de Justicia, Chile, Bolivia, derecho internacional consuetudinario y Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho de los usos de los cursos de agua internacionales para fines distintos de la navegación.

* Candidato a Doctor en Derecho y Ciencia Política (UNMSM). E-mail del autor: aantialon@pucep.pe

ABSTRACT

After the written and oral phase of the dispute over the status and use of the waters of the Silala between Chile and Bolivia, before the International Court of Justice (ICJ), the Court will now deliberate and promptly notify the parties for the issuance of the sentence.

In this context, this essay will make known the claims of the States in dispute, analyzing the main issues on which the Court will have to rule and offer some conclusions.

Keywords: Silala, International Court of Justice, Chile, Bolivia, customary international law and United Nations Convention on the Law of the Non-Navigational Uses of International Watercourses.

.....

1. INTRODUCCIÓN

A fines de los años 90, Chile y Bolivia manifestaron sus diferencias respecto al uso de las aguas del río Silala, el cual nace en las alturas de Bolivia y culmina aguas abajo en territorio chileno. Desde entonces, hubo conversaciones al respecto para buscar una solución al tema; sin embargo, dichas negociaciones no llegaron a prosperar.

Como resultado de ello, Chile, haciendo uso de los medios pacíficos de solución de controversias y al amparo de Tratado Americano de Soluciones Pacíficas (conocido como “Pacto de Bogotá”) de 1948, decidió iniciar las acciones judiciales ante la Corte Internacional de Justicia, el 6 de junio del 2016.

Asimismo, en abril pasado, tuvo lugar las audiencias públicas ante la Corte y se publicaron los documentos de la fase escrita, aguardando ahora que la Corte agende y notifique el acto de sentencia, que podría llegar, según la práctica, dentro de un año aproximadamente.

La decisión judicial tendrá que pronunciarse sobre algunos puntos clave que consideramos en el presente artículo, pero antes indicaremos las pretensiones de ambos Estados.

2. LA DEMANDA CHILENA

En su solicitud del 6 de junio del 2016, Chile pidió a la Corte que juzgue y declare que:

- (a) El sistema del Río Silala, junto con las porciones subterráneas de su sistema, es un curso de agua internacional, cuyo uso se rige por el derecho internacional consuetudinario;
- (b) Chile tiene derecho al uso equitativo y razonable de las aguas del sistema del Río Silala de conformidad con el derecho internacional consuetudinario;
- (c) Bajo el estándar de utilización equitativa y razonable, Chile tiene derecho al uso que actualmente hace de las aguas del Río Silala;
- (d) Bolivia tiene la obligación de tomar todas las medidas apropiadas para prevenir y controlar la contaminación y otras formas de daño a Chile que resulten de sus actividades en las cercanías del Río Silala;
- (e) Bolivia tiene la obligación de cooperar y de proporcionar a Chile una notificación oportuna de medidas planificadas que pudiesen tener un efecto negativo sobre recursos hídricos compartidos, de intercambiar datos e información y de realizar, cuando proceda, una evaluación de impacto ambiental, para permitir que Chile pueda evaluar los posibles efectos de tales medidas planificadas, obligaciones que Bolivia ha incumplido.

El equipo chileno ante la Corte está conformado, entre otros, por Ximena Fuentes (Agente), Carolina Valdivia (Co-agente), Claudio Troncoso (Chile), Johanna Klein Kranenberg (Países Bajos), Mariana Durney (Chile), Alan Boyle (Escocia), Laurence Boisson de Chazournes (Francia), Sam Wordsworth (Reino Unido), Stephen McCaffrey (EEUU) y Mara Tignino (Suiza). Los científicos fueron: José Muñoz, Francisco Suarez, Denis Peach, Adam Taylos y Coalter Lathrop.

Cabe recordar que la delegación de un país puede ir variando conforme a las necesidades que exige la controversia, las circunstancias políticas, personales, conflictos de intereses, etc. Así, los coagentes iniciales de Chile fueron María Teresa Infante Caffi y Juan Ignacio Piña. En el caso de la primera, tuvo que dejar ese cargo así como el de Embajadora de Chile ante los Países Bajos, con motivo que el 1 de octubre de 2020 juró como nueva jueza del Tribunal Internacional del Derecho del Mar con sede en Hamburgo, Alemania.

Asimismo, cabe añadir que la candidatura de Infante obtuvo el apoyo de los Estados Parte que concurrieron a la 30ª Reunión de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, de la cual el Perú, casi medio siglo después de la Conferencia de Montego Bay (10/12/1982), sigue sin ser Estado Parte.

3. LA CONTRADEMANDA BOLIVIANA

El 3 de setiembre de 2018, Bolivia, de conformidad con el artículo 80 del Reglamento de la Corte, presentó las siguientes reconvenciones:

- (a) Bolivia tiene soberanía sobre los canales y mecanismos de drenaje en el Silala que se encuentran en su territorio y tiene derecho a decidir si los mantiene y cómo;
- (b) Bolivia tiene soberanía sobre el flujo artificial de las aguas del Silala diseñado, mejorado o producido en su territorio y Chile no tiene derecho a parte alguna de ese caudal artificial; y
- (c) cualquier entrega de Bolivia a Chile de aguas artificiales del Silala, y las condiciones y modalidades de los mismos, incluida la compensación a pagar por dicha entrega, están sujetas a la celebración de un acuerdo con Bolivia. Bolivia también señala que sus presentaciones son sin perjuicio de cualquier otra reclamación que Bolivia podrá formular en relación con el uso pasado de las aguas del Silala por parte de Chile.

El equipo de Bolivia ante la Corte, estuvo conformado, entre otros, por Roberto Calzadilla (Agente), Alain Pellet (Francia), Rodman Bundy

(EEUU), Gabriel Eckstein (EEUU), Mathias Forteau (Francia), Francesco Síntrico (Italia), Laura Movilla (España), Edgardo Sobenes (Nicaragua) y Héloïse Bajer-Pellet (Francia). Los científicos fueron Roar Jensen, Torsen Jacobsen y Michael Gabora.

4. LOS PRINCIPALES TEMAS QUE ABORDARÍA LA CORTE

Luego de conocer tanto las pretensiones de Chile, como las de Bolivia, analizaremos ahora los principales temas sobre los cuales convergen ambas posiciones y sobre los que, por ende, la Corte ha de pronunciarse.

4.1 El alcance internacional del Silala

En este punto, no se vio controversia alguna, al menos en los alegatos orales. Bolivia en su argumentación jurídica y técnica, ha reconocido que el Silala es un sistema de aguas que nacen en Bolivia (parte alta) y culminan en Chile (parte baja), en el ex territorio boliviano de Antofagasta. Por tanto, es un río o sistema de curso de agua de alcance internacional, que se rige por el derecho internacional consuetudinario.

Si bien, aparentemente, no hay controversia, la Corte puede considerar que sí la hubo en algún momento y, por consiguiente, se pronunciaría a favor del carácter internacional del Silala. Para ello, una definición que se aproximaría sería aquella que ofrece la “Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho de los usos de los cursos de agua internacionales para fines distintos de la navegación” de 1997 (en adelante “Convención de 1997”), que, aunque ni Bolivia ni Chile la han firmado, se podría aplicar algunos principios y normas en mérito del derecho internacional consuetudinario.

En ese contexto, para dicha convención

- a) Por “curso de agua” se entenderá un sistema de aguas de superficie y subterráneas que, en virtud de su relación física, constituyen un conjunto unitario y normalmente fluyen a una desembocadura común;
- b) Por “curso de agua internacional” se entenderá un curso de agua algunas de cuyas partes se encuentran en Estados distintos;

Esa sería la definición jurídica que más se aproxima al estatus del Silala, la de un curso de agua internacional con fines distintos de la navegación. En el siguiente mapa satelital y descriptivo, se evidencia el alcance internacional del Silala.

4.2 La soberanía boliviana sobre las canalizaciones artificiales

Las construcciones de canales y drenajes artificiales, están en territorio boliviano y fueron, obviamente, dispuestas y conservadas por los distintos gobiernos de Bolivia desde 1928; por lo tanto, están bajo su soberanía. Bolivia puede conservar dichas canalizaciones o puede desmantelarlas.

Bolivia ha señalado que considera la posibilidad de desmantelar los canales artificiales, para así poder restaurar los humedales del Silala, que se han visto seriamente afectados, según así lo ha explicado. Asimismo, Bolivia afirma que cualquier reducción de caudales hacia Chile, producto del desmantelamiento, no supondría ninguna responsabilidad internacional.

Chile, por su parte, no solo ha reconocido la soberanía de Bolivia sobre las canalizaciones artificiales, sino que ha alentado su desmantelamiento, con la confianza que eso no supondría una reducción considerable del caudal aguas abajo.

Hasta aquí, aparentemente, tampoco hay controversia y, consecuentemente, la Corte -en el entendido que considere que en algún momento la hubo- tendría que reconocerle a Bolivia su derecho a desmantelar las citadas canalizaciones.

Sin embargo, el desmantelamiento, tiene que suponer un regreso, lo más exacto posible, al estado anterior. Bolivia no podrá excederse de ese cometido, de lo contrario sí estaría perjudicando a Chile, lo que devendría en una responsabilidad internacional y el consecuente deber de reparar.

Este desmantelamiento de los canales artificiales, requerirá de la participación y cooperación chilena, a fin que verifique *in situ* un impecable desmantelamiento de las construcciones artificiales bolivianas.

Esta participación chilena en un eventual desmantelamiento, se engarza con su demanda de que Bolivia tiene la obligación de cooperar y de

LAS AGUAS EN DISPUTA

El Silala se origina en el departamento boliviano de Potosí y cruza la frontera internacional por el norte de Chile. En total tiene una extensión de 56 kms. desembocando en los ríos chilenos San Pedro y Loa, en Antofagasta.



Fuente: La Tercera, 11 de abril de 2022.
<https://www.latercera.com/nacional/noticia/en-vivo-caso-silala-en-la-haya-se-desarrolla-segunda-ronda-de-alegatos-oral-es-de-chile/4XIECVKCJFBPVHLB4KWRCG5BJA/>

proporcionar a Chile una notificación oportuna de medidas planificadas que pudiesen tener un efecto negativo sobre los recursos hídricos compartidos.

Al tiempo que la Corte le reconozca a Bolivia su derecho al desmantelamiento, también dispondría que este se realice de conformidad con las disposiciones que provee la Convención de 1997, en tanto que representaría un derecho internacional consuetudinario.

En ese tenor, se tendría que tomar en cuenta el artículo 5 “Utilización y participación equitativas y razonables”:

1. Los Estados del curso de agua utilizarán en sus territorios respectivos un curso de agua internacional de manera equitativa y razonable. En particular, los Estados del curso de agua utilizarán y aprovecharán un curso de agua internacional con el propósito de lograr la utilización óptima y sostenible y el disfrute máximo compatibles con la protección adecuada del curso de agua, teniendo en cuenta los intereses de los Estados del curso de agua de que se trate.

2. Los Estados del curso de agua participarán en el uso, aprovechamiento y protección de un curso de agua internacional de manera equitativa y razonable. Esa participación incluye tanto el derecho de utilizar el curso de agua como la obligación de cooperar en su protección y aprovechamiento, conforme a lo dispuesto en la presente Convención.

Asimismo, el artículo 6.2 indica que en la aplicación del artículo 5, los Estados del curso de agua de que se trate celebrarán, cuando sea necesario, consultas con un espíritu de cooperación.

Por su parte, el artículo 7.1 señala que:

Los Estados del curso de agua, al utilizar un curso de agua internacional en sus territorios, adoptarán todas las medidas apropiadas para impedir que se causen daños sensibles a otros Estados del curso de agua.

De igual manera, habría de tenerse en cuenta el artículo 8 “Obligación general de cooperación”:

1. Los Estados del curso de agua cooperarán sobre la base de los principios de la igualdad soberana, la integridad territorial, el provecho mutuo y la buena fe a fin de lograr una utilización óptima y una protección adecuada de un curso de agua internacional.

2. Los Estados del curso de agua, al determinar las modalidades de esa cooperación, podrán considerar la posibilidad de establecer las comisiones o los mecanismos conjuntos que consideren útiles para facilitar la cooperación en relación con las medidas y los procedimientos en la materia, teniendo en cuenta la experiencia adquirida mediante la cooperación en las comisiones y los mecanismos conjuntos existentes en diversas regiones.

Finalmente, presentamos el siguiente mapa, en el que se aprecian los canales artificiales construidos por Bolivia.

4.3 Soberanía sobre las aguas mejoradas

Bolivia ha solicitado a la Corte que declare su soberanía sobre el caudal producido por las canalizaciones artificiales, sobre el que Chile no tiene ningún derecho adquirido. Bolivia afirma que, si decidiese dismantelar las canalizaciones, significaría una disminución del caudal que va hacia Chile y, lógicamente, aumentarían las aguas para los bofedales y aguas subterráneas.

Tratándose el Silala de un curso de agua internacional, es poco probable que se reconozca la soberanía absoluta de Bolivia sobre el denominado caudal artificial o mejorado. El derecho internacional, como lo ha sostenido Chile, no distingue entre aguas naturales y aguas artificiales, sino que se trata de una unidad del curso de agua. Adicionalmente, Chile no pidió que se construyeran dichas canalizaciones, siendo una decisión producto de la plena soberanía de Bolivia.

En ese sentido, Chile alegó que esas canalizaciones artificiales pueden, en efecto, llevar más agua en superficie, pero supone al mismo tiempo la disminución de las aguas subterráneas. Sea como fuere, sostiene que la misma cantidad de agua llegaría a Chile, ya sea por superficie o de forma subterránea.

Al respecto, coincido con la posición de que el caudal artificial no es propiedad de Bolivia, sino del mismo curso de agua del Silala. Sobre el particular, no se ha evidenciado ninguna base jurídica para sostener la soberanía exclusiva de Bolivia sobre ese caudal denominado artificial o mejorado.



Fuente: *Contramemoria de Bolivia, en inglés, p. 37.*
<https://www.icj-cij.org/public/files/case-related/162/162-20180903-WRI-01-00-EN.pdf>

Finalmente, cabe indicar que en este punto también se aplicaría el principio del uso equitativo y razonable del curso de agua internacional, dispuesto en la Convención de 1997, en tanto que representa un derecho internacional consuetudinario.

5. CONCLUSIONES

1. En el 2020, en plena fase escrita, Chile obtuvo su primera conquista, que fue la de posicionar a su coagente, Maria Teresa Infante, como jueza del Tribunal de Derecho del Mar. Esto por supuesto, no solo prestigia a Chile y a la ahora jueza, sino que puede constituirse en una pieza de incidencia, en menor o mayor medida, al interior de los principales tribunales que resuelven disputas interestatales.

Desde luego es mérito del Estado y la diplomacia chilena que deviene conveniente emular. Esta falta de promoción de cuadros en puestos claves internacionales, así como la necesidad de crear alianzas interestatales, ya lo ha expuesto, en varias ocasiones, el presidente de la Sociedad Peruana de Derecho Internacional (SPDI) y ex Canciller del Perú, Embajador Oscar Maúrtua de Romaña.

2. La referida elección de Infante, en el marco de una reunión de Estados Parte de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (Convemar), nos recuerda -más aún este año que se conmemora el 40° aniversario de la Convención- que el Perú no podría siquiera presentar un candidato al Tribunal de Derecho del Mar, pues a pesar de haber sido promotor de la también llamada “Constitución de los Océanos”, los vaivenes políticos y sobre todo, la desinformación, no han permitido que hasta ahora se adhiera a dicha convención.
3. La Corte se pronunciaría a favor del carácter internacional del Silala y para resolver los diversos puntos de la contienda, se basaría en varios principios y normas de la “Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho de los usos de los cursos de agua internacionales para fines distintos de la navegación” de 1997, que, aunque ni Bolivia ni Chile la han firmado, se podría aplicar en mérito del derecho internacional consuetudinario.

4. Es importante que luego del fallo, Bolivia y Chile puedan entenderse y ejecutarlo. Esto motivará un mejor ambiente para el diálogo a futuro entre ambas naciones, sobre todo considerando que Bolivia ha declarado en su Constitución (artículo 276) su “derecho irrenunciable e imprescriptible sobre el territorio que le dé acceso al Océano Pacífico y su espacio marítimo”.

Ese clima de diálogo, tolerancia y entendimiento, de alguna manera, también sería favorable para el Perú, pues tenemos intereses y derechos en Arica que debemos salvaguardar.

6. BIBLIOGRAFÍA

International Court of Justice. (2022). *Dispute over the Status and Use of the Waters of the Silala (Chile v. Bolivia)*. <https://www.icj-cij.org/en/case/162>

Organización de los Estados Americanos. (1948). *Tratado Americano de Soluciones Pacíficas*. Conocido también como Pacto de Bogotá.

https://www.oas.org/xxxvga/espanol/doc_referencia/Tratado_SolucionesPacificas.pdf

United Nations. (1982). *United Nation Convention on Law of the Sea*. https://www.un.org/depts/los/convention_agreements/texts/unclos/unclos_e.pdf

United Nations. (1997). *Convention on the Law of the Non-Navigational Uses of International Watercourses*. New York, 21 May 1997. https://treaties.un.org/doc/Treaties/1998/09/19980925%2006-30%20PM/Ch_XXVII_12p.pdf

LA INDEPENDENCIA DEL PERU POR LA RUTA DEL MAR

THE INDEPENDENCE OF PERU ALONG THE SEA ROUTE.

*Fernando Grau Umlauff**

RESUMEN

Luego de lograr su independencia las Provincias Unidas en Sur América, tenían claro que la gran amenaza a su fragilidad republicana vendría del mar. Así también, que, la independencia de América del Sur no sería factible si no se independizaba de España el Virreinato del Perú. Entendía que el curso de acción para poder vencer al poder español en el Perú a través del Alto Perú lo llevaría al fracaso y que por el mar era el camino para lograr la independencia. Es decir, el control del mar en el pacífico meridional. Empresa que se ve culminada, primero con el desembarco en Paracas donde arriban el 7 de septiembre y luego con la proclama de la Independencia del Perú el 28 de julio de 1821.

* Contralmirante en situación de retiro. Se graduó como Alférez de Fragata en el año de 1960. Ha seguido cursos de calificación, Estado Mayor y en el CAEM así también en Estados Unidos, Italia y Panamá. El curdo del PAD en la Universidad de Piura. Ha sido miembro de la comisión e inspección de la primera fragata misilera que se adquirió en Italia, siendo posteriormente Segundo Comandante y Comandante. Fue Subdirector y Director de ENP. Comandante de la Fuerzas Naval de Superficie. Presidente de la BSFI. Miembro de número en el Instituto de Estudios Marítimos'. Centro de estudios Históricos Militares, Centro de Estudios Aereo Espaciales, así como de otras instituciones. Ostenta diversa condecoraciones nacionales y extranjera. También se desempeñó como Agregado Naval en Italia.

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

Palabras clave: Independencia, Director Supremo, Virrey, Control del Mar. Litoral Incursión naval, Naves, Protector. Buenos Aires, Santiago de Chile

ABSTRACT

After the united provinces located in South America reached independence, it was clear that the biggest threat for their republic would come from the sea. Moreover, South America's independence would not be possible without the viceroyship of Peru becoming independent from Spain's rule. It was understood that defeating the Spanish rule through the highlands of Peru would mean failure and doing it along the sea was the way to achieve independence. This meant the control of the sea located in the southern part of the Pacific Ocean. The job was concluded, first with the landing in Paracas on the 7th of September and then with the proclamation of independence of Perú the 28th of July in 1821.

Keywords: Independence, Supreme Director, Viceroy, Sea Control, Coast, Naval Incursion, Ships, Protector, Buenos Aires, Santiago de Chile

.....

1. INTRODUCCIÓN.

La emancipación del Perú fue un proceso, ligado al de América Hispánica, de ideas y acciones, de un cambio de sistema de gobierno colonial, a otro concebido, por personajes que impulsaron las nuevas estructuras del estado, que se inició, e 1770 con la gesta de Tupac Amaru II, contribuyendo a la misma, personajes como Francisco de Zela, Mateo Pumacahua, los Hermanos Angulo, Faustino Sánchez Carrión, Francisco Javier Mariátegui, entre tantos otros personajes. Los ideólogos y precursores, entendían que solos no lo podían lograr. En el Virreinato del Perú se concentraba, el mayor poder político y militar en América del Sur. Por lo que necesitaban una fuerza capaz de derrotar a los ejércitos realistas para llevar a cabo sus ideales.

Así también lo concibieron en el gobierno de Buenos Aires que mientras el Perú fuera un Virreinato español, no se lograría la Independencia en la América Meridional. Después de fracasar los intentos de llegar al Perú, por el Alto Perú don José de San Martín y Matorras, comprendió que el único camino para lograrlo era por el mar, e inicia con don Bernardo O'Higgins, a concebir, esta magna tarea.

2. INCURSIÓN NAVAL LITORAL PERUANO, POR NAVES PATRIOTAS

Luego de lograr su independencia las Provincias Unidas en Sur América, tenían claro que la gran amenaza a su fragilidad republicana vendría del mar. más aún si se tenía en cuenta que el comercio entre España y América se hacía a través de los puertos de Montevideo, Buenos Aires y del Cabo de Hornos a la América Occidental, donde los españoles mantenían el control sobre el Perú que no había logrado su independencia y que Chile estaba luchando por la misma.

El secretario de Guerra en Buenos Aires dispuso la continuación de las hostilidades contra los españoles, perturbando su comercio marítimo por medio de corsarios por lo que estableció las obligaciones y reglas a seguir.

Concedió la patente de corso a los que pudieran armar un buque contra los españoles, dándoles todas las facilidades del caso, quedando las dotaciones, aun siendo extranjeros bajo la protección del estado, gozando de los privilegios de todo ciudadano americano, mientras permaneciera realizando esta actividad.

El reglamento, en forma provisional, de corso fue aplicado en nuestras costas cuando en el año 1816, Comodoro Guillermo Brown vino de Buenos Aires con sus naves con objetivos claros, entre estos, el apoyo para lograr la independencia de Chile y apoyar la gestación de la misma en el Perú. Desde Chile a Guayaquil enfrentó en combates a naves españolas, haciéndolas presa, en el litoral, en los puertos bombardeó fortificaciones, y aprovechaba para reabastecerse encontró impregnado el espíritu de insurrección, pudiendo reclutar sin dificultad marineros y soldados, dejando

claro el valor estratégico de las acciones marítimas para las futuras acciones en beneficio de la Independencia del Perú.

El 18 de enero de 1814, el coronel de Granaderos Don José de San Martín es nombrado como General en Jefe del ejército auxiliar del Perú por el Director de las Provincias Unidas del Río de La Plata, en remplazo del Brigadier Manuel Belgrano.

Entendía que el curso de acción para poder vencer al poder español en el Perú a través del Alto Perú lo llevaría al fracaso y que por el mar era el camino para lograr la independencia, como lo manifiesta en la carta de respuesta que le escribe desde Tucumán a su amigo Nicolás Rodríguez ‘

“No se felicite con anticipación de lo que yo pueda hacer en ésta; no haré nada y nada me gusta aquí. La patria no hará nada por este camino del norte que no sea una guerra defensiva nada más; para esto bastan los valientes gauchos de Salta con dos escuadrones de buenos veteranos. Pensar en otra cosa es pensar en echar al pozo de Ayron hombres y dinero. Ya le he dicho a Ud. Mi secreto. Un ejército pequeño y bien disciplinado en Mendoza para pasar a Chile y acabar allí con los godos, apoyando un gobierno de amigos sólidos para concluir también con la anarquía que reina. Aliando las fuerzas pasaremos por el mar a tomar Lima: ese es el camino y no éste. Sé, que no estemos en Lima la guerra no acabará”¹

3. CONCEPCIÓN DE UNA ESCUADRA LIBERTADORA PARA LLEGAR AL PERÚ.

Después de la derrota de los chilenos en Rancagua, en octubre de 1814 en la lucha para afianzar su independencia, Bernardo O’Higgins Director Supremo de Chile, va en busca de San Martín, que se encontraba en Mendoza, esta reunión de casi dos años fue un periodo de meditación y preparación para la liberación definitiva de Chile y concebir la independencia del Perú, luego de vencer las dificultades de una empresa de la magnitud

¹ C, Schiaffino Ch O. La visionaria estrategia de San Martín para liberar al Perú Revista de Marina N° 3 1989

como esta. Al encontrarse listos, inician el paso de los Andes, venciendo en Chacabuco y Maipú.

En Chacabuco (feb 1817) se desarticuló el poder realista en Chile, días después de esta trascendental batalla, le ofrecieron a San Martín la Dirección suprema del país. Él, que con su certera visión de la realidad y su profundo conocimiento de la naturaleza humana rehúso el cargo, debido a que su vida política estaba determinada por el desinterés del poder que no contribuyera a su objetivo supremo que era la independencia de América, reservándose la dirección militar de la futura campaña independentista en el Perú.

Después de Chacabuco, San Martín renuncia a todo mando político. Abandona Santiago de Chile y, vía Mendoza, llega a Buenos Aires durante los primeros días de abril de 1817 con la intención de reunirse con el Director Supremo de las Provincias del Río de La Plata Juan Martín Pueyrredón. El objetivo que tenía era expresarle su trascendente idea de crear una escuadra chilena que permita llevar a cabo la liberación del Perú²

Como resultado de estas conversaciones viajó a Estados Unidos Manuel H. Aguirre, con las credenciales y las instrucciones para adquirir, en los astilleros de ese país, dos fragatas, armarlas y contratar las dotaciones. Esas unidades navales servirían en la marina de Chile, conforme lo habían conversado con anterioridad con Bernardo O' Higgins.³

En su mensaje al Presidente Adams, San Martín expuso "Para estos objetos el Director Supremo de Chile ha considerado como principal la adquisición en esos Estados, de una escuadrilla con destino al mar Pacífico que, unida a las fuerzas que habrán que prepararse en el Río de la Plata, concurre a sostenerlas ulteriores operaciones militares del ejército de mi mando en el continente meridional"⁴

Durante el tiempo que el Libertador permaneció en Argentina, a pesar de los problemas políticos y económicos de las Provincias Unidas,

² J. Otero San Martín y O'Higgins la formación de la escuadra libertadora y el ejército de los andes. Revista del instituto San Martiniano

³ Ibidem

⁴ Ibidem

compromete al gobierno en apoyar la consolidación de la independencia chilena y armar una flota para llevar a cabo la emancipación del Perú.

De regreso a Chile, en las reuniones que tuvo en Santiago, se determinó que era indispensable enviar un emisario a Inglaterra, responsabilidad que recayó, en el Mayor Alvarez Condarco. ingeniero del ejército de los Andes y miembro del estado mayor.

En Londres adquirió la fragata “Cumberland” que se incorporó a la flota en 1818. Contactó con Lord Cochrane que se encontraba alejado del servicio activo, por haber caído en desgracia ante el gobierno de su majestad británica, para hacerse cargo de la escuadra libertadora. En una misiva a San Martín se expresaba así “no es menos interesante la adquisición de Lord Cochrane, este sujeto es preciso conocerlo para saberlo apreciar, a la cabeza de la marina de ese país será el terror de los españoles, y el respeto de todos”.⁵

Ambas comisiones tuvieron que vencer los problemas económicos y otras dificultades para lograr sus objetivos por la interferencia permanentes de los consulados españoles, franceses y portugueses. De hecho, ante los fracasos de intento de rebelión en el Perú, los próceres y patriotas en Lima solicitarán incansablemente el apoyo de los ejércitos en el sur, para luchar contra el ejército español. La impaciencia, los llevó a formular y desarrollar planes de insurrección condenados a fracasar, por falta de una adecuada organización y de los medios económicos y materiales.

Durante este periodo se mantuvo una vasta comunicación entre Lima y Santiago, se les informaba de los preparativos en el Perú para lograr tan anhelada independencia, los preparativos españoles para evitarla, cursos de acción que podría tomarse basados en datos estratégicos, contribución económica a la causa, así como la información de otra índole; incluso, el libertador y sus colaboradores enviaron misivas y proclamas.

En una de estas, San Martín expresaba que “Los anales del mundo no recuerdan revolución más santa en su fin, ni más necesaria los hombres, ni más augusta por la reunión de las tantas voluntades”. A a su vez, el director

⁵ Ibidem

O'Higgins se dirigía los patriotas en estos términos "Solo aspiramos verlos libres y felices. Vosotros formareis vuestro gobierno, eligiendo la forma que más se acomode a vuestras costumbres, a vuestra situación, a vuestra situación e inclinaciones; seréis vuestros propios legisladores".

4. ORGANIZACIÓN DE LA ESCUADRA LIBERTADORA

Fue crucial el momento para enfrentar las dificultades de poner en ejecución el plan meditado largamente en Mendoza: organizar una escuadra que dominase el Pacífico Sur, la que permitiría asegurar la independencia de Chile y así como el éxito de la expedición libertadora al Perú; para lo cual era indispensable el control del mar. Por ello, es que se atribuye a O'Higgins la siguiente frase luego de la victoria de Chacabuco "Este triunfo y cien más se harán insignificantes si no dominamos el mar".

Fue crucial el momento de para enfrentar las dificultades de para poner en ejecución el plan meditado largamente en Mendoza al Perú, para, organizar una escuadra que dominase el Pacífico Sur, la que permitiría asegurar la independencia de Chile, así como el éxito de la expedición libertadora al Perú. Para lo cual era indispensable el control del mar. Por ello, es que los directores de esta magna empresa, .A mediados de diciembre de 1817 , San Martín, después analizar la situación política y militar con O'Higgins en Santiago de Chile., decide escribir al Director de las Provincias Unidas para manifestarle "la necesidad de contar con fuerzas naval para estos mares,..... que sin ese auxilio son estériles. Por mucho que sea la preponderancia que queramos suponer en nuestros esfuerzos contra el Virreinato de Lima ...la marina que se apronta para el mar Pacífico, con respecto a los enemigos, una confianza imprudente podría comprometer el suceso" Le informa también, sobre el estado de alistamiento de la fuerza naval enemiga y de sus requerimientos navales mínimos para enfrentarla, le expresa así mismo que....."no dominando el mar es inútil pensar en avanzar una línea fuera de este territorio y por el contrario es preciso prepararse a una guerra dilatada que debemos evitar para no acabar de aniquilar a Chile".⁶

⁶ La influencia de la Escuadra Libertadora en la creación de la Marina del Perú. C.Alm Fernando Grau

El primer buque de la escuadra, lo consiguen al ser capturado por las autoridades del puerto de Valparaíso., el bergantín español “Águila” y fue cuando fondeo, ignorando la derrota realista en Chacabuco, el mismo fue armado y rebautizado con el nombre de “Pueyrredón”.

El director supremo O’Higgins, después de analizar los requerimientos para poner en marcha la expedición libertadora al Perú, puso a disposición de San Martín las confiscaciones de bienes y erogaciones, así como los dineros encontrados en las reparticiones realistas encontradas en Santiago, para la construcción de buques.

El Virrey Pezuela mantenía bloqueada la costa chilena aprovechando su superioridad en el mar, que lo anima a organizar una expedición militar, que zarpó del Callao el 1° de febrero de 1818 a órdenes del general Osorio, con el fin de auxiliar al general realista Ordoñez que se mantenía sitiado en Talcahuano y de tener éxito iniciar la reconquista de Chile.

San Martín, iniciado los preparativos para la formación de la escuadra libertadora, previó el movimiento estratégico realista de atraer hacia el sur al ejército patriota. Es por ello que en las instrucciones que le envía a O’Higgins, que se encontraba al mando de las fuerzas en el sur, le recomienda que se repliegue hacia la capital para encontrarse con las tropas que él comandaba.

El 5 de abril de 1818 tuvo lugar la batalla de Maipú dónde derrotaron al ejército español, asegurando la independencia de Chile. El general Osorio regresó al Perú.

La flota patriota se ve incrementada con la llegada de las nuevas unidades “Lautaro”, “San Martín”, “Araucano” y “Chacabuco”, buques adquiridos por las misiones enviadas a Estados Unidos y Europa.

La fuerza naval española, solicitada por el Virrey, zarpó el 21 de mayo de ese año, del puerto de Cádiz. Estaba integrada por once unidades de transporte, escoltados por la fragata “Reina María Isabel”. Después de un agitado viaje fueron interceptados por las fuerzas navales patriotas al mando del Capitán de Navío Blanco Encalada. Como resultado de las acciones capturaron, varios transportes, entre estos “Perla”, “San Miguel”, “Dolores”, “Magdalena”, “Rosalia” [...] . La fragata escolta fue rebautizada con el nombre de “O’Higgins”. En los días subsiguientes se incrementó la flota

patriota con la compra de los bergantines “Intrépido” y “Lucy”, este último de propiedad del ex oficial de la marina inglesa Martín Jorge Guise, a quien por su experiencia se le dio el comando de la “Lautaro”.

En junio, la fuerza naval realista compuesta por las fragatas “Esmeralda”, “Venganza”, “Cleopatra”, “Resolución” “Prueba”, y las corbetas, “Veloz” y “Presidente”, los bergantines “Pezuela” y “Portillo”, el pailebote “Aránzazu”, más algunos transportes artillados -. considerada la más grande tenida alguna vez por el rey de España, en estos mares-, se preparaba, para una nueva expedición a Chile para evitar la gestación de la expedición libertadora. El Virrey tenía muy en claro que el destino del virreinato se resolvería en el mar.

En el mes de julio, continuando con el planeamiento de la expedición libertadora, San Martín, en carta dirigida a Buenos Aires, prevé que la expedición marítima al Perú debería contar entre 4 mil a 6 mil, hombres, pidiendo que inicien los aprestos lo antes posible para no dilatar la expedición y llegar al Perú antes que cualquier fuerza española.

El 25 de noviembre de 1818, José Ignacio Centeno, Ministro de Guerra, le hace conocer al Libertador, Jefe de los Ejércitos Unidos, que el Senado de Chile considera “inevitable” la expedición al Perú y que le pase los presupuestos de los gastos y especies que sean necesarios, así como el número de tropas que sean requeridas (Elías Murguía, 1971)

Afines de dicho mes, Lord Alexander Tomas Cochrane, llegó a Valparaíso nombrándosele comandante en jefe de las Fuerzas Navales de Chile. El Senado le confirió el grado de Vicealmirante, para darle libertad de acción en su ámbito; izando su insignia el 23 de diciembre en la “O’Higgins”.

Antes de la llegada de Cochrane, la escuadra estaba al mando Manuel Blanco Encalada -(argentino que había servido de Guardia Marina a Alférez de Navío en la armada española) - la integraban el “San Martín”, la “Independencia”, “la Chacabuco”, el “Araucano”, el “Galvarino”, la “Lautaro” y la “O’Higgins” (Miller 1910, Cap. VIII).

5. PRIMERA CAMPAÑA NAVAL SOBRE EL LITORAL PERUANO.

Para la primera campaña naval sobre el litoral peruano se formaron dos divisiones, la primera comandada por Cochrane y la segunda por Blanco Encalada. - El 14 de enero de 1819, zarpó de Valparaíso con destino al Callao.,

Las instrucciones del gobierno era destruir los buques españoles que se encontraban en, en el puerto, bloquear los puertos principales y procurar disponer a los peruanos a secundar los esfuerzos de liberación.

Está primera expedición al Perú, , estaban los buques “San Martín”, “O’Higgins”, “Lautaro” y “Chacabuco”. Cabe resaltar que venían en esta expedición, como comandante de buque Martín. J. Guise y la guardia marina peruano Manuel Villar Olivera.⁷,

Habituados a la guerra de corso, las naves cambiaban sus nombres y bandera con las de unidades estadounidenses que normalmente operaban frente a las costas peruanas, el objetivo era apresar a las fragatas “Esmeralda” y “Venganza” “ que se encontraban fondeadas en el Callao, la fecha prevista era la de los carnavales , aprovechando, que las dotaciones estarían de permiso, según las costumbres de la época. , sin embargo, las condiciones meteorológicas, normales en esa época del año en la costa, no les permitió actuar de acuerdo a lo planeado . Aprovecharon la situación para tomar por asalto la isla San Lorenzo, donde armaron brulotes, para quemar los buques españoles fondeados en la rada del puerto del Callao.

El 3 de marzo, Cochrane, envía un parlamentario, para comunicarle

⁷ Miller, John [1829] (1910). Memorias del General Guillermo Miller al servicio de la República del Perú, traducidas al castellano por el General Torrijos. Tomo I. Madrid: Librería General de Victoriano Suárez. Consultado de la Biblioteca Virtual de Patrimonio Bibliográfico de la Secretaría de Estado y Cultura del

Eliás Murguía, Julio José (1971). “La Marina 1780-1822”. Colección documental de la Independencia del Perú. Tomo VII Volumen 1. Lima: Comisión Nacional del Sesquicentenario de la independencia del Perú.

Colección documental de la Independencia del Perú Tomo VII vol. 1

Las fuerzas armadas de Chile. Álbum Histórico 1928

al Virrey, que iniciaban el bloqueo del Callao y el canje de prisioneros, el mismo que no fue aceptado. El bloqueo se hizo efectivo hasta el día 22 que se hacen a la vela, para incursionar sobre el puerto Callao. la neblina reinante, ese día, le impidió acercarse lo suficiente a tierra. Al ser descubiertos, fueron repelidos con el fuego de las baterías del Real Felipe y otras emplazadas en tierra.

El 27 abandonan el Callao por falta de provisiones y agua, que los obliga a dirigirse a Huacho, donde la segunda división, formadas por el “Purreydon” y el “Galvarino” al mando de Capitán de Navío Bonaerense Blanco encalada, efectúa el rendezvous con la flota, siendo destacada al Callao para continuar con el bloqueo. Cochrane en rumba al norte hasta Paita, efectuando bombardeos, saqueo y hostilizando a los realistas; permaneció hasta el 7 de junio en que regresa a Valparaíso. Durante sus correrías en la costa peruana, recibió permanente apoyo de parte de la población.

6. SEGUNDA CAMPAÑA NAVAL SOBRE EL LITORAL PERUANO.

Mas de tres meses le llevo a Cochrane, preparar una nueva expedición al Perú, con el objetivo de neutralizar a la escuadra enemiga, para tener el control del mar que permitiera el desplazamiento seguro a la expedición libertadora. El 19 de agosto se cerró el puerto de Valparaíso para impedir que los barcos neutrales llevaran noticias al Perú de los preparativos de la escuadra⁸

En setiembre, Cochrane, al tener conocimiento que las fuerzas realistas serían reforzadas con dos Navíos de línea y una fragata, que habían zarpado de España, inicia su segunda expedición, al Callao al mando de nueve buques con el plan estratégico de incendiar, las naves españolas que se encontraban fondeadas, empleando como principal arma, brulotes y cohetes a la Congreve.

Tanta era la confianza de Cochrane, que le escribió al director Bernardo O’Higgins que haría arder las naves españolas en el Callao, y que

⁸ Ibidem

recibiría el parte de destrucción antes del 15 de octubre (Miller, 1910, Cap. IX).

A su arribo el día 30, el almirante envió una carta al Virrey “desafiándolo a enviar fuera de puerto a los buques que quisiera para efectuar un enfrentamiento individual entre buques y de cañón a cañón”. Como dice Miller en sus memorias “Está propuesta de dudosa realidad en los usos de la guerra recibió una lacónica negativa como debía esperarse; y la medida también inútil de enviar un cohete en el bote para enseñarlo a los realistas, produjo una indiferente impresión de lo que esperaban” (Miller, 1910, Cap. X).

Las acciones concebidas con tanta esperanza por el comandante de la flota no consiguieron los objetivos deseados. Tanto es que el Virrey de la Pezuela, escribiera “El honor de nuestra marina sobresalió en siete ataques consecutivos y desapareció aquel (Cochrane) del puerto, dejándolo tan ileso como antes de presentarse en el Callao”.

Considerando el Almirante que no era posible destruir los buques españoles en el Callao sin arriesgar demasiado, se dirigió rumbo a Arica para interceptar a la fuerza española que había zarpado de Cádiz. En el ínterin, encargó a Guise entrar a Pisco para reabastecerse y hostigar a las fuerzas realistas en la zona y recabar información. Procede a Guayaquil al tener conocimiento que la fragata española “Prueba” se encontraba en ese puerto, donde apresa además el “Angula” y la “Begoña”. Después de hacer provisiones y tomar agua, enrumba a Chile.

Cochrane tomó conocimiento que de la fuerza española enviada desde la península, el navío “Alejandro” había retornado a España para reparar averías, el “San Telmo” había naufragado en el cabo de Hornos, y solo estaba en el pacífico la fragata “Prueba”.

En la primera y segunda expedición, de la flota libertadora al Perú, hubo sendas proclamas y mensajes de los directores del ejército libertador al pueblo peruano. También se caracterizaron por recibir correspondencia de los precursores peruanos, el apoyo logístico a las naves y obtención de información de inteligencia valiosa; lo que fue muy importante porque contribuyó al éxito de las operaciones navales de la expedición libertadora.

Cochrane sabía que sus enemigos en Chile clamarían contra él si volvía sin haber obtenido un logro positivo (Miller, 1910, Cap. XI). Es por ello que concibió la toma de la plaza de Valdivia, que llevó a cabo los primeros días de febrero de 1820. Este fuerte era uno de los centros de recursos de los españoles en el sur y el puerto más seguro que tenían los realistas, logrando capturarla. Esto constituyó un fuerte golpe a las tropas que aún permanecían en Chile, permitiendo al General San Martí enfocar toda su atención a la liberación del Perú.

De esta acción, Lord Cochrane consignó en sus memorias que “el ministro Zenteno, cuyas órdenes, yo había fallado, dijo que la conquista de Valdivia era ¡el acto de un loco! Que merecía haber perdido la vida en el atentado, y que ahora debía perder mi cabeza por atreverme a atacar semejante plaza sin instrucciones y haber expuesto las tropas patriotas a semejante riesgos” (Valdizán, 1980, Cap. XIII).

El Virrey Joaquín de la Pezuela, al saber del zarpe eminente de la escuadra libertadora, refuerza los puertos y ejecuta una serie de planes para reagrupar las tropas realistas del sur de Chile, del Alto Perú, así como de otros lugares, También le escribe al rey sobre la crítica situación que estaban pasando y que ningún americano quería sumarse a las fuerzas realistas. Así también le informaba que los mismos españoles no tenían resolución de pelear por la causa”, informaba también “que los últimos refuerzos enviados de la península ibérica no habían llegado a su destino

Según las Memorias de Miller “la escuadra chilena se hallaba dividida y agitada por el choque de los partidarios de Cochrane y Guise”. (Miller, 1910, Cap. XII). Estos dieron lugar a etiquetas en puntos de poca importancia, pero llevadas a un extremo pero que perjudicaron infinito el servicio. O’Higgins nombró a San Martín como jefe militar y político de la expedición y a Cochrane lo limitó al mando de la escuadra, pero subordinado al Libertador.

La organización de la expedición, desde su concepción hasta la ejecución, fue una tarea de titanes, por el conjunto de dificultades económicas, técnicas, logísticas, disciplinarias y sobre todo la búsqueda de soldados y dotaciones de los buques. Vale recordar que el elemento humano

de la misma tenía procedencias y motivaciones diferentes, unos con ideas libertarias, otros con afanes de aventura o económicos

Las relaciones personales entre San Martín y Cochrane quienes junto con Bernardo O'Higgins, eran los ideólogos y estrategas de esta empresa, era de discordia por el temperamento del marino inglés. Se temía que pusiera en peligro la expedición por lo que el director O'Higgins, en las instrucciones que da, precisa "que desde el momento del zarpe de Valparaíso, conducirá la fuerza naval de acuerdo a las instrucciones del general José de San Martín, recalándole el punto de desembarco, así como las operaciones posteriores, también le comunica al almirante, "que en ningún momento podrá obrar sin autorización, manteniendo la línea de conducta de la escuadra que le tracen" y a San Martín le recalca que es el único jefe de la escuadra, y que en caso de incumplimiento de las ordenes (por parte de Cochrane) lo releve con el Capitán de Navío Martín Guise.⁹

7. ZARPE DE LA EXPEDICIÓN LIBERTADORA AL PERÚ

El día del zarpe de la expedición libertadora, fue fijado para el 20 de agosto de 1820. Zarpó de Valparaíso con ocho buques de guerra, 11 cañoneras y 18 transportes.

El director O'Higgins¹⁰ fue a despedirse a bordo del general San Martín. Le entregó su mensaje de profundas convicciones a los patriotas peruanos así expresados en sendas proclamas.

El puerto de desembarco fue acordado por San Martín durante el viaje, pensó en un puerto de Trujillo, lo que según el Almirante originaría descontento entre las tropas que querían llegar pronto a Lima, por lo que se decide el desembarco, en Pisco.

En el viaje a aguas peruanas, recalaron en Coquimbo para incorporar al "Araucano", dirigiéndose luego a la Isla San Gallan (Pisco) en el cual recalán, se reagrupan y enrumban a Paracas, arribando el 7 de septiembre,

⁹ Ibidem.

¹⁰ Ibidem

terminando el desembarco el 12, sin hallar la menor resistencia. Allí, el general Arenales inicia su incursión a la sierra para continuar con su campaña independentista, dando inicio, así, en territorio peruano, a la larga guerra de la emancipación del Perú, que concluyó en las batallas de Junín y Ayacucho, en 1824 y con la rendición de Rodil en el Callao, el 23 de enero de 1826.

La Expedición Libertadora permaneció en Paracas cincuenta días, durante los cuales decidieron zarpar rumbo al primer puerto del virreinato. Con las naves reabastecidas, y actualizados los planes estratégicos, se dan a la vela con rumbo al Callao, donde arriban con la finalidad de hacer una demostración del poderío con que contaba la flota libertadora.

San Martín continúa hacia Ancón con tres unidades de la escuadra para desembarcar las tropas.

El resto de la escuadra permaneció bloqueando el Callao. El 5 de noviembre, en una acción de arrojo, en botes al mando de Lord Cochrane y Guise, se captura a la fragata “Esmeralda”. Cochrane había arengado a sus subordinados diciéndoles “Soldados de marina y marineros, esta noche vamos a dar un golpe mortal al enemigo y mañana delante de Callao; todos vuestros camaradas envidiarán vuestra suerte. Una hora de coraje es todo cuanto se requiere de Uds.” (Miller, 1910, Cap. XIII).

La fragata realista “Esmeralda” se encontraba en el puerto lista para hacerse a la mar. Esta captura inclinó la balanza a la flota patriota. Luego de capturarla le cambian el nombre a “Valdivia”. A partir de este acontecimiento, las unidades de la flota operan indistintamente, en forma prioritaria, entre Pisco y Huacho, intercediendo el tráfico marítimo, transportando tropas que desembarcan en territorio peruano e interrumpiendo las comunicaciones marítimas entre los realistas y efectuando incursiones en los puertos donde se encontraban las tropas españolas.

Una semana después la escuadra volvió a bloquear el Callao, para producir un efecto psicológico en la población e impedir la llegada de refuerzos y de reabastecimientos, ya que por el norte lo evitaban las fuerzas de la expedición terrestre.

Al año siguiente, el pailebot correo al servicio de la administración realista “Sacramento” pudo romper el bloqueo del Callao, zarpó el 10 de

marzo, rumbo a Piura. El día 17 del mismo mes fue tomada por los hermanos Victoriano y Andrés Cárcamo¹¹ y siete tripulantes, procediendo al puerto de Paita.

Fue rebautizada con el nombre de “Castelli” –aunque en el entorno naval se le siguió llamando “Sacramento”-. Fue el primer buque que izó el pabellón peruano creado por el Libertador. Luego de la proclamación de la independencia, fue comandado por el marino inglés Wickham, poco después al norte de Huacho captura a la goleta “Macedonia” armada con 8 cañones. Es el segundo buque que marca, los primeros pasos de la naciente escuadra peruana.

El “San Martín”, con la insignia del Almirante zarpó con rumbo al sur, el 13 de mayo, procediendo a patrullar, entre Mollendo y Arica con el objeto de interceptar las comunicaciones con la capital y efectuar operaciones de corso, para evitar que los bienes españoles fuesen trasladados fuera del país, Las tropas al mando de Miller desembarcaron en Sama, incursionando las caletas donde se apropió de las pertenencias de los residentes españoles, que luego embarcó en la fragata (Miller, 1910, Cap. XIV) , levaron anclas con rumbo al Callao.

El “San Martín” procedió al puerto de Chorrillos, a desembarcar el trigo, que habían tomado en Mollendo. Es así que, mientras se encontraban efectuando la maniobra el buque se varó, perdiendo todos los efectos de presa obtenidos en el viaje al sur. El comandante de la nave responsabilizó de la pérdida a Cochrane, quien tomó el comando del buque sin corresponderle, y dirigió las maniobras desde el castillo del buque.

El 24 de julio, mientras se realizaba el bloqueo del Callao, en una maniobra audaz, entraron al puerto aprensado a los buques “San Fernando” y “Milagros” (que rebautizaron como “Monteagudo” y “Resolución”. y lanchas que fueron sacados del puerto.

San Martín proclamó la independencia del Perú; mediante decreto asumió el mando político militar de los Departamentos Libres del Perú. con

¹¹ Nacidos en Paita, Andrés, Carpintero y Victoriano contra maestre. Tomaron el pailebot para la causa patriota, hecho que tuvo lugar una semana después del zarpe del Callao.

el título de Protector, nombrando como secretario del despacho para el portafolio de Guerra y Marina a Bernardo Monteagudo. En el documento oficial de su nombramiento establecía que formularse los reglamentos necesarios para una mejor administración,

8. CONCLUSION.

El esfuerzo que significó la preparación de la Expedición Libertadora reunió los elementos que se conjugaron para alcanzar el objetivo planteado: llevar al ejército libertador, por el mar, a tierras peruanas. Los protagonistas el financiamiento, las unidades navales de combate y transporte, así como la logística y experiencias plasmadas en órdenes de operaciones y demás evidencian la amplia participación de actores de diversas nacionalidades involucrados, constituyendo una empresa con objetivos internacionales.

9. BIBLIOGRAFIA

Elías Murguía, Julio José (1971). “La Marina 1780-1822”. *Colección documental de la Independencia del Perú*. Tomo VII Volumen 1. Lima: Comisión Nacional del Sesquicentenario de la independencia del Perú.

Grau Umlauff, Fernando (2007). “La influencia de la Escuadra Libertadora en la creación de la Marina del Perú”. *Homenaje al Contralmirante Federico Salmon de la Jara, Marino y Caballero ejemplar*. Lima: Instituto de Estudios Histórico-Marítimos del Perú.

Miller, John [1829] (1910). *Memorias del General Guillermo Miller al servicio de la República del Perú, traducidas al castellano por el General Torrijos*. Tomo I. Madrid: Librería General de Victoriano Suárez. Consultado de la Biblioteca Virtual de Patrimonio Bibliográfico de la Secretaría de Estado y Cultura del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte de España. <http://bvpb.mcu.es/es/consulta/registro.cmd?id=398129>.

Pons Muzzo, Gustavo (1971). *La Expedición Libertadora*. Tomo VIII, Vol. I y II. Lima: Comisión Nacional del Sesquicentenario de la Independencia del Perú.

Puente Candamo, José A. de la (1974). *La Independencia -1790 a 1826- Historia Marítima del Perú*. Lima: Comisión para Escribir la Historia Marítima del Perú. Tomo V, Vol. 1.

Benemérita Sociedad Fundadores de la Independencia, Vencedores del 2 de mayo de 1866 y Defensores Calificados de la Patria (1957). *Revista del Primer Centenario de la Benemérita Sociedad Fundadores de la Independencia, Vencedores del 2 de mayo de 1866 y Defensores Calificados de la Patria*.

Revistas del Instituto San Martiniano N° 27 y 28.

Schiaffino, Carlos. “La visionaria estrategia de San Martín para liberar al Perú”. *Revista de Marina* N° 3, 1989.

Valdizán Gamio, José (1980). *Historia Naval del Perú*. tomo II. Lima: Dirección General de Intereses Marítimos.

EL DERECHO COMUNITARIO ANDINO

THE ANDEAN COMMUNITY LAW

*Raúl Chanamé Orbe**

RESUMEN

Dentro de los procesos de integración en el mundo, es necesario resaltar la experiencia del proceso de integración experimentado en nuestra región a partir de la suscripción del Acuerdo de Cartagena (26 de mayo de 1969), que en su evolución institucional en las últimas cinco décadas ha creado un sistema normativo propio a su historia, prácticas y organización denominado Derecho Comunitario Andino, que se ha manifestado en el Sistema Andino de Integración a través de acuerdos políticos, jurídicos, parlamentarios, económicos, educativos, migratorios, sanitarios e industriales para beneficio de sus integrantes.

Palabras claves: Derecho Comunitario Andino, Comunidad Andina de Naciones, Parlamento Andino, Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores.

* Doctor en Derecho y Ciencia Política. Profesor Principal de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Past Decano del Colegio de Abogados de Lima, Ex Magistrado del Jurado Nacional de Elecciones. Presidente de la Asociación Bicentenario. Investigador académico Recacyt. Actual Director Jurídico del Comité Internacional de Derecho Comunitario Andino. Autor de diversos libros sobre su especialidad, entre los que destacan su Diccionario Jurídico Moderno (10 ediciones), sus Comentarios a la Constitución (8 ediciones) y La República inconclusa (6 ediciones)

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

ABSTRACT

Within the integration processes in the world, it is necessary to remark the experience of the integration process that has happened in our region since the subscription of Cartagena Agreement (May 26th of 1969), that in its institutional evolution in the last five decades has created a regulatory system own to its history , practices and organization called Andean Community Law, which has manifested in the Andean Integration System through political, legal, parliamentary, economic, educational, migratory, sanitary and industrial agreements for the benefit of its members.

Keywords: Andean Community Law, Andean Community of Nations, Andean Parliament, Court of Justice of the Andean Community, Andean Council of Foreign relations.

.....

1. INTRODUCCIÓN

En el último medio siglo, desde el establecimiento del Acuerdo de Cartagena, el proceso de integración subregional ha pasado por diversos períodos para consolidar los propósitos fundacionales de la integración creando un sistema de normas propio, que en su aplicación ha ido generando un conjunto de instituciones en el Sistema Andino de Integración (SAI). Estas a su vez, han generado normas en constante desarrollo en el ámbito político, en las prácticas administrativas hasta las sentencias del Tribunal de Justicia que generan jurisprudencia vinculante.

En base al acuerdo de sus países miembros, se han articulado desde sus Tratados constitutivos y sus Protocolos adicionales, un sistema de fuentes (primarias) así como un modelo institucional basado en el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, que por consenso establecen Decisiones de los Estados miembros (Normativas, ejecutivas, administrativas), poseyendo un órgano ejecutivo como la Secretaria general de la Comunidad Andina de Naciones (CAN), que vela por el cumplimiento técnicos de los

compromisos comunitarios. Además, se dota de un Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, creado en 1979, que tiene competencias sobre cuatro controversias en el ámbito sustantivo y procesal: Acción de Nulidad, Acción de Incumplimiento, Proceso de interpretación pre-judicial, y Recurso de inactividad. A ellos se ha sumado el arbitraje para casos específicos.

Esta estructura de acuerdos, derechos y jurisprudencia, se completa con el Parlamento Andino como órgano de deliberación con representación de los cinco países miembros (Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador y Perú), con sede en la ciudad de Bogotá, Colombia.

2. EL DERECHO COMUNITARIO ANDINO

El Derecho Comunitario Andino (DCA) es el sistema de normas compuesta de Tratados, Convenios, Protocolos, Resoluciones, Decisiones y Jurisprudencia que se manifiestan en la esfera legal, administrativa y jurídica del Sistema Andino de Integración (SAI) que por su naturaleza tienen las siguientes características: i) Son imperativas, ii) Son de cumplimiento directo y iii) De aplicación inmediata en el derecho nacional de los países miembros de la Comunidad Andina: Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú. Surgen en el ámbito de la integración comunitaria, pero su aplicación y exigibilidad se da en cada estado miembro; más aún, de existir contradicción entre el derecho nacional y el derecho supranacional, prevalece este último.

Su aplicación no supone ninguna etapa previa de regulación por parte del derecho interno de los Estados, sino que ingresan en su ordenamiento de manera preferente, subordinando la normatividad nacional a los propósitos de la integración supranacional. Todos los Estados parte de la Comunidad Andina de Naciones asumen, aceptan y promueven la fuerza vinculante de los Tratados de integración interestatal que sustentan el Derecho Comunitario Andino ¹

¹ N°27, Universidad del Norte, (2)) Insignares Cera, Silvana (2007): El derecho comunitario andino ¿obstáculo en la integración?, en Revista de Derecho Barranquilla, p. 304

3. ORIGEN CONTEMPORÁNEO

El proceso de integración contemporáneo en la subregión andina, se reimpulsa en el siglo XX, con el Acuerdo de Cartagena del 26 de mayo de 1969, que constituye la génesis jurídica de instituciones que con el tiempo han ido asumiendo las siguientes denominaciones Pacto Andino, Grupo Andino y, hoy, Comunidad Andina de Naciones(CAN), que se manifiesta como un sujeto de Derecho Internacional Público, como Organización de naturaleza internacional, cuyo propósito es la regulación por medio de normas comunitarias el proceso de integración de los países miembros a través de acuerdos de complementación, colaboración, solidaridad e integración a través de un conjunto instituciones que las hagan efectivas a través del denominado Sistema Andino de Integración (SAI).

4. FUENTES CONSTITUTIVAS DEL DERECHO COMUNITARIO ANDINO

Son aquellos Tratados que han dado sustento al andamiaje normativo de la Comunidad Andina de Naciones, entiéndanse a estas como las normas originarias constitutivas, que dan origen y proyección al proceso de integración andina:

- i) El Acuerdo de Cartagena, sus Protocolos e Instrumentos adicionales;
- ii) El Tratado de creación del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina (TJCAN)
- iii) El Tratado de creación del Parlamento Andino
- iv) Las Resoluciones de la Secretaria general de las Comunidad Andina;
- v) Los Convenios de Complementación Industrial y otros que adopten los países miembros entre sí en el marco del proceso de integración subregional andino

4.1. Fuentes Primarias

Son las normas fundamentales del Derecho Comunitario Andino que han generado las instituciones rectoras del Sistema Andino de Integración

(SAI). Son normas que originan el proceso integración y además la dotan de un propósito y rumbo programático. Para algunos autores es la fuente Constitucional ²

- i) Acuerdo de Cartagena, sus protocolos e instrumentos adicionales.
- ii) Tratado de creación del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina de Naciones y sus protocolos modificatorios.
- iii) Tratado de creación del Parlamento Andino

4.2. Fuentes Secundarias

Son los instrumentos normativos que permiten a los tratados constitutivos de la CAN desarrollarse a través de las decisiones, resoluciones y convenios para cumplir los fines de la integración en cada momento y circunstancia. Estos son:

- i) Las Decisiones del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores (CAMRE)
- ii) Las resoluciones de la Secretaría General de la Comunidad Andina.
- iii) Los convenios de complementación industrial y otras que adopten los países miembros.

5. DECISIONES ANDINAS

El Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores (CAMRE) acuerda por consenso determinadas políticas en el ámbito comunitario, estas toman el nombre de Decisiones que se enumeran correlativamente. Las referidas Decisiones tienen diversos propósitos en el camino de la Integración. Así las decisiones por su contenido pueden ser:

² Zúñiga Schroder, Humberto (2014): Jerarquía e interacción de fuentes en el marco del derecho comunitario andino, en revista Economía y Derecho, Vol. 11, N°41, Sociedad de Economía y Derecho UPC, Lima, pp.8-9.

5.1. Decisiones Normativas:

Son los acuerdos del CAMRE que regulan aspectos concretos del proceso de integración.

5.2. Decisiones Ejecutivas:

Son las decisiones del CAMRE para que los Estados miembros del Acuerdo de Cartagena cumplan determinadas obligaciones del tratado constitutivo a través de organización, procedimientos y plazos como obligación de sus respectivos gobiernos.

5.3. Decisiones Administrativas:

Son los acuerdos del CAMRE que norma a través de reglamentos, por ejemplo, el funcionamiento del Consejo Andino de Ministros y la ejecución de las Decisiones ³

6. RESOLUCIONES DE LA SECRETARIA GENERAL

La Comunidad Andina de Naciones (CAN) posee un órgano ejecutivo, que sustituye a lo que fuera la Junta de Acuerdo de Cartagena, con el propósito de hacer efectivo el pacto de integración, proponiendo y recomendando Decisiones al:

- i) Consejo Andino de Ministro de Relaciones Exteriores
- ii) La Comisión
- iii) Reunión ampliada del Consejo de Ministros

Así la secretaria general resuelve asuntos sometidos a su consideración, mantienen vínculos permanentes con los países miembros de la CAN y vela por el cumplimiento técnico de los compromisos comunitarios.

³ Tremolada Álvarez, Eric (2008) : El Derecho andino: una sistematización jurídica para la supervivencia de la Comunidad Andina de Naciones, en Cuadernos Constitucionales de la Catedra Fadrique Furio Ceriol, N°57, pp.46-47

6.1. Resoluciones Normativas:

En cumplimiento de las Decisiones la secretaria general expide resoluciones para el cumplimiento cabal del Acuerdo de la CAMRE.

6.2. Resoluciones Administrativas:

Según Jorge Antonio Quindimil López, la secretaria general expide resoluciones para la ejecución de los temas relacionados con la administración del sistema.

Resumiendo, la Secretaria General al ser el órgano ejecutivo de la CAN no sólo es una entidad propositiva, sino también tienen la obligación de seguimiento técnico al cumplimiento de los tratados y decisiones, donde se plantean las quejas de los países miembros en relación al acatamiento de los acuerdos.

7. CONVENIOS DE COMPLEMENTACIÓN INDUSTRIAL

Acuerdos celebrados entre dos o más países miembros de la Comunidad Andina de Naciones (CAN) con la finalidad de promover la complementación y/o especialización industrial según el Acuerdo de Cartagena estipulado en el Art. 62.

En último medio siglo, a través del dialogo y el consenso, en esta materia se ha avanzado en temas relacionados de propiedad industrial, propiedad intelectual, derechos de autor, libre competencia, nombres comerciales, signos distintivos, marcas, entre otros ⁴

⁴ Indacochea Jauregui, Juan Manuel (2019): La distinción entre marca renombrada y marca notoria. Estudio de la Jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina a la luz del derecho comparado. En AAVV (Hugo Gomez Apac, Pablo Daniel Solines Moreno y Karla Margot Rodriguez Noblejas, Directores), Desafíos de la propiedad intelectual en el marco del proceso de integración andina. A propósito de los 50 años de creación de a Comunidad Andina. Asociación Ecuatoriana de Propiedad Intelectual, AEPI, Quito, pp.217-270.

8. EL SISTEMA ANDINO DE INTEGRACIÓN (SAI)

La base productora de las normas jurídicas del Derecho Comunitario Andino es el Sistema Andino de Integración, que comprende órganos e instituciones supranacionales, que fue establecido mediante el protocolo modificatorio del acuerdo de integración subregional andino -el Protocolo de Trujillo-, suscrito en 1996. La referida fábrica del Derecho Comunitario Andino, entonces, la integran el Consejo Presidencial Andino (Órgano máximo), el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores (órgano de dirección y decisión), la Comisión de la Comunidad Andina (Órgano de dirección y decisión), la Secretaría General (Órgano ejecutivo), el Parlamento Andino (Órgano deliberante), el Tribunal de Justicia (Órgano jurisdiccional), Convenio Hipólito Unanue (Convenio andino de salud), Consejo Consultivo Empresarial (Representante de la sociedad civil), Convenio Simón Rodríguez (Institución comunitaria), Consejo Consultivo Laboral (Representante de la Sociedad Civil), CAF-Banco de Desarrollo de América Latina (Institución financiera), Consejo Consultivo de Pueblos Indígenas (Representante de la sociedad civil), la Universidad Andina Simón Bolívar (Institución educativa), el Consejo Consultivo de Autoridades Municipales (Institución consultiva) y el Fondo Latinoamericano de Reservas (Institución financiera).

El marco productor por antonomasia del Derecho Comunitario Andino, entonces, es el ordenamiento supranacional de la Comunidad Andina la CAN y del Sistema Andino de Integración (SAI) y que se materializa a través de tratados constitutivos, convenios complementarios, protocolos modificatorios, resoluciones, decisiones andinas, resoluciones de la secretaria general, y la jurisprudencia y el arbitraje del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina (TJCAN).

8.1. Consejo Presidencial Andino:

Fue creado originalmente el 23 de mayo de 1990 en el Cuzco en el marco de la III Reunión de Presidentes Andinos, siendo incorporado como órgano del Sistema Andino de Integración (SAI) mediante el Protocolo de Trujillo en 1997.

Como su nombre lo indica está conformado por los Jefes de Estado de cada país miembro, que se reúnen para definir las políticas de integración en un determinado lapso.

El Consejo Presidencial Andino se reúne una vez al año de ordinario, de preferencia en el territorio donde el mandatario ejerce la dirección Pro tempore del organismo de integración. Si el Consejo lo decide puede tener reuniones extraordinarias en el país que se considere conveniente.

Tras la deliberación Presidencial se dan pronunciamientos y se expresan a través de Directrices que constituyen marcos generales de ejecución por los respectivos órganos del Sistema Andino de Integración.

8.2. Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores (CAMRE)

Organismo de integración conformado por los Ministros de Relaciones Exteriores de los países miembros de la Comunidad Andina, que es Presidido por el Ministro, cuyo país preside el Consejo Presidencial Andino.

El CAMRE se reúne dos veces al año, de conveniencia, en el país que ejerce la Presidencia del Consejo. Extraordinariamente pueden reunirse en el lugar y fecha que estimen conveniente.

Según Hugo R. Gómez Apac “El CAMRE se expresa mediante Declaraciones y Decisiones, adoptadas por consenso. Las Decisiones, emitidas por el CAMRE como órgano legislativo, forman parte del ordenamiento jurídico comunitario andino como derecho secundario o derivado, y tienen el rango de leyes andinas”⁵

8.3. Comisión de la Comunidad Andina

Organismo de integración creado el 26 de mayo de 1969, que debe ser Presidido por el representante de quien lidera el Consejo Presidencial Andino. Esta conformado por lo general por los Ministros de Comercio Exterior pues promueve y ejecuta las políticas de integración en materia de comercio e inversiones.

⁵ Gómez Apac, Hugo R. (2019) La Comunidad Andina, en Apuntes de Derecho Comunitario Andino, Universidad San Gregorio de Portoviejo, Editorial San Gregorio S.A, Quito, pp31-32

Se reúnen de ordinario 3 veces al año, o cuando su Presidente o algún representante lo solicite. Aprueba sus decisiones con el voto favorable de la mayoría absoluta de sus integrantes.

8.4. Secretaria General de la Comunidad Andina (SGCA)

El representante de este órgano de integración es elegido o removido por consenso en reunión conjunta entre la CAMRE y la Comisión. La SGCA es el órgano ejecutivo de la Comunidad Andina, funcionando de manera permanente y su sede es la ciudad de Lima.

La SGCA formula los proyectos de Decisión, realiza estudios, propone las medidas oportunas, cumple funciones técnicas y administrativas que establecen la dinámica del proceso de integración.

La SGCA vela por el cumplimiento del ordenamiento jurídico comunitario en los diferendos arancelarios, salvaguardas, dumping, subsidios y competencia comercial con poder resolutorio como lo establece la Decisión 425.

La SGCA edita la Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena, entre las diversas responsabilidades que ejerce.

8.5. Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina (TJCA)

La Comunidad andina tiene un órgano jurisdiccional autónomo que se sustenta en el derecho comunitario andino, fue creado el 28 de mayo de 1979, mediante el Tratado que crea el Tribunal de Justicia del Acuerdo de Cartagena para resolver las controversias que surgen entre los Estados miembros, entre los órganos del Sistema Andino de Integración y entre las personas jurídicas o naturales que forman parte de la Comunidad Andina.

EL TJCA cuanta con un Estatuto que precisa sus competencias, aprobada mediante la Decisión 500 de la CAMRE del 21 de junio de 2001. El TJCA tiene su sede en la ciudad de Quito.

El Acuerdo de Cartagena para optimizar el proceso de integración creó su propio sistema judicial comunitario a través del tratado de creación del Tribunal de Justicia del Acuerdo de Cartagena (1979) regido bajo 4 principios jurisdiccionales

- i) **Autonomía:** Las normas comunitarias andinas tienen la autonomía sustentada en sus Tratados para su elaboración, vigencia y cumplimiento por medio de los órganos del sistema andino de integración.
- ii) **Premiencia:** El derecho comunitario andino prima sobre cualquier dispositivo nacional, que podría contradecir su aplicación, por tanto, este tiene preeminencia normativa.
- iii) **Aplicación Directa:** El derecho comunitario andino no requiere norma de desarrollo legal interno para su aplicación inmediata a partir de su vigencia.
- iv) **Efecto Directo:** Por tanto, si su aplicación es inmediata a partir de su vigencia, los particulares pueden acudir a sus tribunales nacionales a exigir sus efectos directos sobre sus derechos ⁶

El Tribunal de Justicia tiene competencias sobre cuatro controversias en el ámbito sustantivo y procesal:

- a) **Acción de Nulidad:** Es el control de legalidad que cumple el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina al declarar la Nulidad de las decisiones del CAMRE, de la Comisión, de las Resoluciones de la Secretaría general y los Convenios de Complementación Industrial adoptados por los países miembros, en tanto se haya realizado contraviniendo el ordenamiento normativo andino y sus procedimientos previstos. El plazo límite para plantear la acción de nulidad es de 2 años a partir de la entrada en vigencia de la norma (Decisión, Resolución o Convenio), no obstante, así hubiera expirado el plazo las partes pueden solicitar la inaplicación de la norma al considerarla que subjetivamente afecta su derecho comunitario, quedando a la resolución del Tribunal de Justicia.
- b) **Acción de Incumplimiento:** Cuando un país miembro o un particular considere que un uno o más Estados miembros incumplen las normas emanadas del sistema promoverá una Queja ante la Secretaría general,

⁶ SÁCHICA, Luis Carlos (1990) *Introducción al Derecho Comunitario Andino*, Editorial Themis, Bogotá, pp.89-114

agotando los trámites administrativos y pre-contenciosos, para que la Secretaría General verifique el incumplimiento y realice las gestiones respectivas para subsanar el incumplimiento señalado, dando esta un plazo de sesenta días para el cumplimiento de la norma omitida o desacatada o la respuesta satisfactoria, vencido el plazo, la Secretaría General, en un plazo de quince días, emitirá un Dictamen donde se fundamente el incumplimiento, a partir de ese documento se podría recurrir al Tribunal de Justicia.

Las personas naturales o jurídicas pueden ejercer sus reclamaciones ante sus jueces nacionales competentes, defendiendo el juez nacional la legalidad comunitaria, siempre y cuando no se haya recurrido simultáneamente al TJCAN.

- c) Procedimiento de Interpretación Pre-judicial: Los jueces nacionales de manera facultativa pueden solicitar al TJCAN la interpretación del contenido y alcances de una norma comunitaria para una mejor decisión, haciendo que esta sea uniforme ante controversias por su aplicación u omisión en los países miembros de la CAN. Según Álvarez Jiménez el juez nacional evalúa hechos a la luz de la norma andina, en tanto los tribunales andinos son los llamados a elaborar la hermenéutica sobre las normas comunitarias.
- d) Recurso de Inactividad: En 1996 se amplió las competencias del TJCAN al establecerse el recurso de omisión o inactividad, cuando algunos de los órganos del sistema (CAMRE, Comisión o Secretaría General) se abstuviera de cumplir una obligación expresamente señalada por el ordenamiento comunitario, el recurso lo puede plantear una persona natural, persona jurídica o órganos del propio sistema. El TJCAN de encontrar inactividad del órgano demandado, señala: a) La forma, b) La modalidad y c) Plazo de cumplimiento de la inactividad requerida.

8.5.1. E TJCA y el Arbitraje

A los procedimientos que posee el Tribunal de Justicia se ha establecido el Arbitraje a controversias que se susciten por la aplicación o interpretación de aspectos contenidos en contratos de carácter privado y

regidos por el ordenamiento jurídico de la Comunidad Andino. A lección de las partes el arbitraje podrá de derecho o de equidad, el Laudo emitido por el TJCA será obligatorio, inapelable y constituirá título legal de ejecución conforme a las disposiciones internas de cada país miembro.

8.6. Parlamento Andino

El Parlamento Andino es el órgano deliberativo y democrático del Sistema Andino de Integración, fue establecido el 25 de octubre de 1979 por el Tratado de La Paz, Bolivia, siendo modificado por el Protocolo de Sucre del 23 de abril de 1977, el órgano deliberante entro en vigencia en enero de 1984.

Está conformado por 5 representantes de cada país miembro (Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador y Perú) sumando 25 miembro en total. Su sede original fue la ciudad de Lima, actualmente su sede permanente es la ciudad de Santa Fe de Bogotá, Colombia.

Mediante el Protocolo de la ciudad de Trujillo, Perú, del 10 de marzo de 1996, que modifiko el Acuerdo de Cartagena, los Estados partes le dieron atribuciones supranacionales al Parlamento andino, como órgano esencial del Sistema Andino de Integración (SAI)

Sus acuerdos son Recomendaciones y Pronunciamientos para el Sistema Andino de Integración.

8.6.1. Parlamentarios Andinos

El Parlamento Andino, conforme la Declaración de Trujillo de 1996 artículo 42 es el órgano deliberante del Sistema Andino de Integración, su naturaleza es comunitaria, representa a los pueblos de la Comunidad Andina y estará constituido por representantes elegidos por sufragio universal y directo. Son cinco miembros con sus respectivos accesitarios, independiente del número de electores de cada país. El número total de parlamentarios andinos es de 25 integrantes en representación de Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador y Perú.

El Parlamentario Andino goza de la inmunidad de su investidura de representante en los 5 países miembros, así como la protección de sus sedes y documentos.

El sistema de elección del Parlamento Andino todavía no es uniforme. Originalmente se le estructuró como una extensión de los parlamentos nacionales, modificándose con el Protocolo de Trujillo (1996), que estableció que serían elegidos en procesos electorales expresos con listas y candidatos, usándose el voto directo.

No obstante, en tanto no se ha establecido un Régimen Electoral Uniforme, cada Estado miembro le aplica su legislación electoral nacional que posee características propias en cada país:

- Bolivia y Chile mantienen el modelo original
- Ecuador (2002) y Perú (2006) por elección directa, y
- Colombia experimentó en un lapso el proceso de elección directa (2010-2014), habiendo vuelto en sus últimos comicios al modelo original.

8.6.2. Estructura del Parlamento Andino

El Parlamento Andino es un órgano deliberativo unicameral compuesto por 25 miembros en representación de los países partes, se estructura con las prácticas y tradiciones parlamentarias de los 5 países conformantes. Elige una Mesa Directiva conformada por un Presidente, un Vice-Presidente, a su vez designa una secretaria general.

En el trabajo parlamentario se conforma por:

- i) El Plenario del Parlamento Andino
- ii) La Mesa Directiva del Parlamento Andino
- iii) Las Comisiones del Parlamento Andino
- iv) La Oficina Central del Parlamento Andino
- v) Las Oficinas parlamentarias nacionales.

8.6.3. Fines del Parlamento Andino

El Parlamento andino posee atribuciones y propósitos a alcanzar como ideales del sistema de integración andino:

- a) Armonizar la legislación de los países miembros

- b) La participación ciudadana en estos objetivos
- c) El control político, como una garantía para la integración.
- d) El fortalecimiento del sistema de integración andino.

Sus propósitos son amplios y demandan la consolidación de esta institución para forjar un Parlamento con la mayor capacidad de alentar los valores más altos de la humanidad en los propósitos de la integración: i) Promover la integración de la comunidad andina y la comunidad latinoamericana, ii) Sustentar la libertad, la democracia y la justicia social. iii) Velar por la irrestricta defensa de los derechos humanos, iv) alentar la participación de los pueblos en el proceso de integración, v) Garantizar la autodeterminación de los pueblos.

Ese es el marco de atribuciones y valores que tienen como marco las agendas de sesiones del Parlamento Andino que luego de sus deliberaciones se efectúa a través de sus Recomendaciones.

8.6.4. Deliberación y Acuerdos

El Parlamento Andino es un órgano deliberativo que toma acuerdos por mayoría simple de forma democrática, salvo las excepciones previstas en el Reglamento interno, Sus plenarios agendan temas basadas en sus atribuciones y propósitos, estableciéndose Recomendaciones a los demás órganos decisorios del sistema andino de integración ⁷

8.7. Otras Entidades del Sistema Andino de Integración

El Protocolo de Trujillo previo que participen delegados intergubernamentales a través de estas instituciones para optimizar el proceso a través el Sistema Andino de Integración (SAI); pero a su vez, considero también oportuna la participación de representantes de la sociedad civil de nuestros países a través de organismos como: El Consejo Consultivo Empresarial, el Consejo Consultivo Laboral, EL Consejo Consultivo de Pueblos indígenas y el Consejo Consultivo de Autoridades Municipales.

⁷ Chanamé Orbe, Raúl (2022): Diccionario Jurídico Moderno. Conceptos, Instituciones, Voces. Editorial Pacífico, Lima, pp. 352-353.

Además de órganos especializados profesionalmente como: La Corporación Andina de Fomento, el Fondo Latinoamericano de Reserva, el Convenio Simón Rodríguez y la Universidad Andina Simón Bolívar.

8.9. Exigibilidad del Derecho Comunitario Andino

Para la eficacia administrativa, técnica y jurisdiccional la CAN se ha dotado de dos organismos: la Secretaria General que garantiza la ejecución técnica y, el Tribunal de Justicia, el órgano jurisdiccional del Sistema Andino de Integración, que resuelve las controversias de naturaleza jurídica dentro del ámbito de su competencia y cuyo carácter resolutivo es de iure mandatorio entre los Estados miembros de la Comunidad Andina, constituyendo ambas instituciones y órganos, mecanismo de la eficacia horizontal y vertical del Derecho Comunitario Andino.⁸

8. REFLEXIONES FINALES:

El derecho de integración de la Comunidad Andina de Naciones, a pesar de todos los contratiempos propios de un complejo proceso de armonización normativa de cuatro estados partes (Bolivia, Ecuador, Colombia y Perú), ha logrado en el último medio siglo consolidar un Derecho Comunitario Andino, en el que se sostienen acuerdos políticos, jurídicos, económicos, educativos, sanitarios, industriales, empresariales, entre otros, con beneficios tangibles para la cooperación, el desarrollo y la paz de nuestros Estados, cuyo desafío es ampliarlo para beneficio de nuestros pueblos andinos.

⁸ Plata López, Luis Carlos y Yepes Ceballos, Donna (2009): Naturaleza jurídica de las normas comunitarias andinas, en *Revista de Derecho*, N°31, Barranquilla, p.210

9. BIBLIOGRAFÍA GENERAL SOBRE EL DERECHO COMUNITARIO

1. AA.VV (Hugo Gomez Apac, Pablo Daniel Solines Moreno y Karla Margot Rodriguez Nobleja, Directores) 2019: Desafios de la propiedad intelectual en el marco del proceso de integración andina. A proposito de los 50 años de creación de la Comunidad Andina . Asociación ecuatoriana de Propiedad Intelectual, AEPUI, Quito.
2. ANDUEZA, J. (1985). La interpretación prejudicial y el Tribunal de Justicia del Acuerdo de Cartagena. En: Instituto para la Integración de América Latina (INTAL), *El Tribunal de Justicia del Acuerdo de Cartagena*. Esmeralda: INTAL, p. 85.
3. ANDUEZA, J. (1986). *El Tribunal del Pacto Andino*. Quito: Tribunal de Justicia del Acuerdo de Cartagena, 160 p.
4. ANDRADE VALENCIA, M. (1989). Derecho Comunitario Andino y Tribunal Andino de Justicia. (Tesis de grado). Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana, Facultad de Ciencias Jurídicas y Socioeconómicas.
5. BUENO MARTÍNEZ P. & PEROTTI, A. (2005, noviembre). La teoría del acto aclarado: ¿resulta necesaria su aplicación en el marco de la interpretación prejudicial andina? En: *Dikaion*. 19 (141-336), p.133-152. Disponible en: www.comunidadandina.org/bda/docs/CAN-INT-009.pdf
6. BUENO MARTÍNEZ, P. (1997). Tribunal de Justicia del acuerdo de Cartagena: La cooperación judicial a través de la interpretación prejudicial. En: Seminario Internacional Integración, Derecho y Tribunales Comunitarios, 19-20 y 22-23/ VII/96, La Paz-Sucre, Bolivia, ED. Corte Suprema de Justicia de Bolivia-Tribunal de Justicia del Acuerdo de Cartagena, pp.. 113 y 177 (99-132).
7. CHANAME ORBE, R (2022): *Diccionario Jurídico Moderno. Conceptos, Instituciones, Voces*. Editorial Pacífico, Lima.

8. CRESPO DE HERNÁNDEZ, C. (1995). Fundamentos jurídicos del derecho comunitario andino. En: Seminario sobre Integración Económica y Derecho Comunitario Andino. Barquisimeto (Venezuela): Colegio de abogados del Estado Lara, p. 93-113.
9. Estatuto del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, aprobada por Decisión 500 del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, publicado en la Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena N° 680... junio de 2001.
10. GARCIA DE CARVAJALINO, Y. (1999) La comunidad andina: En: Revista de Derecho de la Universidad del Norte, 12, pp. 69-81.
11. GÓMEZ MEJÍA, F. (1985). La interpretación prejudicial del derecho andino en nuestro contencioso administrativo. *Revista de Derecho Económico*, 5-6.
12. GONZÁLES DE TROCONIS I., *Solución de Controversias por Incumplimiento de los Estados en el Régimen Jurídico de la Comunidad Andina. La cuestión de la afectividad*. Tesis de Doctorado en Derecho con mención en Derecho Económico y de la Empresa, Universidad Andina Simón Bolívar. Quito, 2007. Descargado el 31 de marzo de 2019 de: <http://repositorio.uasb.edu.ec/handle/10644/469>
13. GÓMEZ APAC Hugo R. y Fernández Marcia Estefanía, *Apuntes sobre el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina*, en AA. VV (Rubén Méndez Reátegui, Editor). Reflexiones Jurídicas – Volumen III, Centro de Publicaciones de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, Quito, 2017.
14. GÓMEZ H., *Fortaleciendo el libre comercio en el Comunidad Andina. “Negocios Internacionales”*. Revista de la Sociedad de Comercio... del Perú – COMEXPERU. Lima, febrero 2019. Vol. 23, N° 25.
15. GÓMEZ APAC HUGO R. y Amparo Sauñe Torres, *La Acción de Nulidad... Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina*, en “Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad de Piura. Universidad de Piura. Lima. N° 17, de diciembre 2016.

16. GOMEZ APAC, HUGO R Y OTROS (2019): Apuntes de Derecho Comunitario Andino. A propósito de los 50 años de la Comunidad Andina y los 40 años de creación de su Tribunal de Justicia. Universidad San Gregorio de Portoviejo, Editorial San Gregorio S.A. Quito.
17. INDACOCHEA JAUREGUI, JUAN MANUEL (2019) : Distinción entre marca renombrada y marca notoria. Estudio de la Jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina a la luz del derecho comparado, en Desafíos de la Propiedad intelectual en el marco del proceso de integración andina, Asociación Ecuatoriana de Propiedad Intelectual, AEPI, Quito.
18. INSIGNARES CERA, SILVANA (2007): El derecho comunitario andino ¿obstáculo en la integración?, Revista de Derecho, N° 27, Universidad del Norte, Barranquilla, pp.295-307.
19. LAURENCE R. Helfer, Karen j. Alter and Florencia Guertzovich Trabajo de investigación titulado: Casos Aislados de Jurisdicción Internacional Eficaz: Construcción de un Estado de Derecho de Propiedad Intelectual en la Comunidad Andina, auspiciado por la Universidad de Vanderbilt y la Universidad de Northwestern, publicado en American Journal of International Law.
20. MORENO LOAYZA, G. (1987) *El Tribunal de Justicia del Acuerdo de Cartagena como medio jurídico de solución de controversias*. Quito: Tribunal de Justicia de Acuerdo de Cartagena.
21. ORTÍZ AHLE, L. (2002) Derecho comunitario y derecho internacional. En: Jurídica. *Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana*, 32; p. 11-23.
22. PEROTTI, A. (2001, mayo-junio) Algunas consideraciones sobre la interpretación prejudicial obligatoria en el derecho andino. En: *Gaceta Jurídica de la Comunidad Europea*. Serie D, 213, p.90-106.
23. PICO MANTILLA, G. (1995) *Relaciones entre el derecho nacional y el comunitario*. Documento presentado en el Seminario sobre Integración Económica y Derecho Comunitario Andino. Barquisimeto-Venezuela: Colegio de Abogados del Estado Lara, p. 302.

24. POPPE E, H. (1985). *Disposiciones jurídicas vigentes en el Tribunal de Justicia del Acuerdo de Cartagena*. Quito: Tribunal de Justicia del Acuerdo de Cartagena.
25. Quindimil J., *Instituciones y Derecho de la Comunidad Andina*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2006.
26. RIASCOS GÓMEZ, L. (1995). Los denominados recursos ante los Tribunales de Justicia de la Comunidad Europea y andino. Pasto, Colombia: Universidad de Nariño,
27. SÁCHICA, L. (1990). *Introducción al derecho comunitario andino*. Bogotá: Temis,
28. SÁCHICA, L. (1985). El ordenamiento jurídico andino y su Tribunal de Justicia. En: Instituto para la Integración de América Latina (INTAL). *El Tribunal de Justicia del Acuerdo de Cartagena*. Esmeralda: EL INTAL. p.33.
29. SALMÓN GÁRATE E., *Evolución institucional de la Comunidad Andina: perspectivas y problemas*, en AA. VV. *Derecho Comunitario Andino*. Instituto de Estudios Internacionales – Pontificia Universidad Católica del Perú. Lima. 2003.
30. SAVID-BAS L., *La integración, proceso de transformación política y jurídica de la Comunidad Internacional*, en AA. VV (Zlata Drnas de Clémet, Coordinadora), *Estudios de Derecho Internacional – En homenaje al profesor Ernesto J. Rey Caro, Drnas – Lerner Editores*, 2002, Córdoba, Tomo II.
31. TREMOLADA ÁLVAREZ, E. (2006) *El derecho andino en Colombia*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 131 p.
32. TREMOLADA ALVAREZ, ERIC (2008) El Derecho andino: una sistematización jurídica para la supervivencia de la Comunidad Andina de Naciones en Cuadernos Constitucionales de la Cátedra Fadrique Furio Ceriol N° 57, pp.35-75
33. TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA COMUNIDAD ANDINA (2004). *Testimonio comunitario*. Quito: El Tribunal de Justicia, 570 p.

34. TROCONIS VILLARREAL M., integración y jurisdicción en la Comunidad Andina, en Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, *Testimonio Comunitario – Doctrina, Legislación, Jurisprudencia*, editado por el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, Quito, 2004.
35. URIBE RESTREPO, F. (1993). La interpretación prejudicial en el derecho andino. Quito: El Tribunal de Justicia.
36. URIBE RESTREPO, F. (1990). *El derecho de la integración en el grupo andino*. Quito: El Tribunal de Justicia.
37. URIBE RESTREPO, F. (1990). *El derecho de la integración en el grupo andino*. Quito: El Tribunal de Justicia.
38. OTERO MARIÑAS L., El “*Grupo Andino*”, su génesis y vicisitudes, Revista de Política Internacional, número 103, Mayo/junio 1969. Descargado el 14 de enero de 201 de: <http://www.cepc.gob.es/publicacionesrevistasfondohistorico?IDR=13&IDN=1134&IDA=33868>
39. PLATA LOPEZ, LUIS CARLOS Y YEPEZ CEBALLOS, DONNA (2009) Naturaleza jurídica de las normas comunitarias andinas. Revista de Derecho N° 31, Universidad del Norte, Barranquilla.
40. KAUNE ARTEAGA W., *La necesidad de la integración y el orden y ordenamiento jurídico comunitario*, en Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, *Testimonio Comunitario – Doctrina, Legislación, Jurisprudencia*, editado por el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, Quito, 2004.
41. NOVAL F.; Talavera, *La Comunidad Andina y su ordenamiento jurídico* VV. *Derecho Comunitario Andino*, Instituto de Estudios Internacionales... Pontificia Universidad Católica del Perú. Lima 2003.
42. VIGIL TOLEDO R., *La estructura jurídica y el futuro de la Comunidad Andina*, primera edición, Thomson Reuters, Lima, 2011.
43. VIGIL TOLEDO R., La cooperación entre Órganos Jurisdiccionales Nacionales y el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina: La consulta prejudicial, *Testimonio Comunitario – Doctrina, Legislación,*

Jurisprudencia, editado por el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, Quito, 2004.

WEBGRAFÍA

1. https://www.tribunalandino.org.ec/index.php/jurisprudencia/clasificacion_tematica/derecho-comunitario/
2. https://www.comunidadandina.org/StaticFiles/2011225165851derechos_CAN.pdf
3. <https://cerlalc.org/wp-content/uploads/dar/jurisprudencia/742.pdf>
4. <http://acienpol.msinfo.info/bases/biblo/texto/L-2100/A-10.pdf>

**LOS DERECHOS COLECTIVOS EN EL MARCO DEL DERECHO
INTERNACIONAL PÚBLICO Y OTROS CONSIDERANDOS,
REFLEXIONES PRELIMINARES**

COLLECTIVE RIGHTS IN THE FRAMEWORK OF PUBLIC
INTERNATIONAL LAW AND OTHER CONSIDERATIONS, PRELIMINARY
REFLECTIONS

*Javier González-Olaechea Franco**

RESUMEN:

En el marco del derecho internacional público, los derechos colectivos reconocidos y amparados por el Convenio núm.169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales (1969) son derechos humanos. Teniendo en cuenta que el derecho y la realidad se retroalimentan constantemente, aún más en la naciente era disruptiva, la multiculturalidad e interculturalidad, el enfoque de derechos, los sistemas internacionales de protección y el

* Doctor en Ciencia Política (SCL) por la Universidad de Belgrano, Argentina, experto en Gobierno (Excelencia) por la ENA de Francia y Licenciado en Ciencias Políticas (especialización en relaciones internacionales) por la Universidad Católica Argentina. Ex Asesor de los despachos de Trabajo, PCM, Interior y Energía y Minas. Exdirectivo privado, exprofesor universitario, exdirector y exfuncionario de Normas Internacionales de la OIT. Consultor, columnista, investigador y conferencista sobre reformas, relaciones internacionales y la Era Disruptiva.

Nota: En la presente fundamentación, toda mención al Convenio refiere al Convenio núm.169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales (1969). De igual forma, toda mención a los pueblos indígenas incluye a los pueblos tribales.

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

derecho internacional público permiten ofrecer reflexiones preliminares que subrayan estas relaciones en el progresivo reconocimiento del Convenio como parte del derecho internacional de los derechos humanos.

Palabras clave: Multiculturalidad, interculturalidad, derechos colectivos, pueblos indígenas, derecho internacional público y OIT.

ABSTRACT:

In the framework of public international law, the collective rights recognized and protected by the ILO Convention No. 169 on indigenous and tribal peoples (1969) are considered human rights. Considering that law and reality constantly feed each other, even more so in the emerging disruptive era, multiculturalism and interculturality, the rights approach, international protection systems and public international law allow to offer preliminary reflections that underline these relationships in the progressive recognition of the Convention as part of international human rights law.

Key words: Multiculturality, interculturality, collective rights, indigenous people, public international law, and ILO.

.....

1. MULTICULTURALIDAD E INTERCULTURALIDAD

La multiculturalidad constata y explica la coexistencia de múltiples culturas que conviven en el mundo dentro de estados determinados en donde se manifiestan sus distintivas diferencias étnicas, culturales, religiosas, lingüísticas, étnicas, socioeconómicas, organizativas e identitarias, principalmente.

El concepto de multiculturalidad expresa la condición intrínseca y diversa de la humanidad. Es la historia de los pequeños pueblos que le dan vida a la conformación progresiva de comunidades en urbes de gran envergadura y que intentan mantener sus identidades diferenciadas a lo largo

de los años evitando perdurar en el tiempo y no ser absorbidas por terceros dominantes.

A los efectos de la concepción, la definición y la construcción de derechos que reconocen singulares procesos históricos, vivencias y hechos, la multiculturalidad y la interculturalidad son conceptos correlacionados que no pueden divorciarse el uno del otro y corresponde al derecho internacional público ordenar su correspondencia y entendimiento conforme al Convenio núm.169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales (1969).

Respecto a la principalísima cuestión de la rectoría del Convenio es meridianamente claro que corresponde al Estado. Cabe citar el cuarto considerando de su preámbulo que señala “Reconociendo las aspiraciones de esos pueblos a asumir el control de sus propias instituciones y formas de vida y de su desarrollo económico y a mantener y fortalecer sus identidades, lenguas y religiones, dentro del marco de los Estados en que viven” (OIT, 1989).

La multiculturalidad y la interculturalidad concurren en el fundamento filosófico y político del reconocimiento de los derechos colectivos de los pueblos indígenas.

El universo multicultural¹ y la creciente asimetría global plantean enormes desafíos de coexistencia pacífica entre todos los componentes de una o varias sociedades determinadas. Si bien el Convenio subraya la igualdad entre culturas, aún se presentan diversas apreciaciones relativas a rangos y jerarquías.

La diferencia entre “alta cultura y baja cultura”, entre lo civilizado y lo primitivo, y entre lo artesanal y el producto artístico elaborado o industrial muestra la constante clasificación y estigmatización de lo diferente, por lo que deviene en necesario, justo y beneficioso que se demande y practique el debido respeto de la diversidad. Con mayor razón si se arrastran singulares experiencias de menosprecio hacia las formas de vida y costumbres de los pueblos indígenas. Por ello, resulta vital optar por el universo mandatorio

¹ Término utilizado como adjetivo para referirnos a la existencia de varias culturas distintas que conviven.

del derecho internacional público que intenta evitar o evita, según sea el caso, cualquier menoscabo y voluntades homogeneizadoras.

La interculturalidad es un concepto cuya arqueología conceptual encontramos en occidente finalizando el siglo XV. Polisémica por naturaleza, la interculturalidad atrae variadas interpretaciones según los contextos y procesos históricos respectivos.

En América Latina, la interculturalidad ha sido relacionada con la lucha jurídica y política por la reivindicación de los derechos específicos y amparados internacionalmente de pueblos indígenas marginados. Viene al caso citar:

[...] la alternativa a la idea de lucha en el proceso del reconocimiento mutuo hay que buscarla en experiencias pacificadas de reconocimiento mutuo, que descansan en mediaciones simbólicas sustraídas tanto al orden jurídico como al de los intercambios comerciales; el carácter excepcional de estas experiencias, lejos de descalificarlas, subraya su gravedad, y por eso mismo garantiza su fuerza de irradiación y de irrigación en el centro mismo de las transacciones marcadas con el sello de la lucha (Ricoeur, 2006, p. 277).

Resulta así que la correcta utilización jurídica y política por el reconocimiento intercultural es perfectamente concordante con el Convenio y la consulta previa. La interculturalidad es la forma natural y válida para subrayar y defender los derechos colectivos. Los Estados que ratifican el tratado adquieren obligaciones extensibles a sus gobiernos, a todos sus estamentos públicos y al conjunto societario interviniente o involucrado. *In extremis*, unos se obligan respecto de otros y también respecto de la comunidad internacional compuesta por todos los mandantes tripartitos de la OIT.

Como las configuraciones identitarias conforman culturas y estas son sistemas simbólicos productores de sentido, las relaciones de poder se manifiestan de manera diversa según la cultura específica. Por consiguiente, las relaciones interculturales deben analizarse como relaciones de poder producidas y a través de discursos encontrados. Considerando la heteronomía entre las culturas, debe tenerse en cuenta que muchos de estos discursos aparecen como fragmentos discursivos cuyo horizonte de sentido debe ser reconstruido analíticamente (Vior, 2013).

En la misma línea encontramos a la consulta previa como el principal mecanismo del Convenio y cuyo carácter constructivo es innegable. Asimismo, acorde con Norma Fuller, resulta necesario distinguir y vincular a la interculturalidad, en tanto hecho, a la ley. Fuller (2002, p. 10) manifiesta que la interculturalidad es una “propuesta ético-política que busca perfeccionar el concepto de ciudadanía con el fin de añadir a los derechos ya consagrados de libertad e igualdad ante la ley, el del reconocimiento de los derechos culturales de los pueblos, culturas y grupos étnicos que conviven dentro las fronteras de las naciones-Estado”.

La libertad es intrínseca e inalienable como la blancura respecto del objeto blanco. De la misma forma la voluntad y el reconocimiento del “otro” comprende obligatoriamente que cada parte sea sujeto y actor jurídico, político y social a plenitud. En la interacción causal y no causada la interculturalidad entrelaza la diferencia y la unidad en la diversidad dentro del Estado sin exclusiones conforme al Convenio.

Así, la interculturalidad se nos presenta como valor, existencia y condición de reconocimiento jurídico de los pueblos indígenas ya amparados internacionalmente desde el siglo pasado. El reconocimiento aludido refuerza la importancia cuando se planifican y se ejecutan las leyes, los reglamentos, las políticas públicas, los proyectos y las obras o actividades.

2. EL ENFOQUE DE DERECHOS

Desde el punto de vista histórico los derechos colectivos son de reciente data y no hay consenso doctrinario en su relación con los derechos individuales. La naturaleza y envergadura de la vida política y social y las construcciones intelectuales que ellas inspiran o que de ellas se inspiran van generando lentamente corrientes en favor del nacimiento y consolidación de un nuevo concepto jurídico, de un nuevo derecho y la asimilación política, jurídica y social respecto a lo nuevo en el marco del conjunto de los otros derechos. Es lo que sucede y lo que destaca la importancia del Convenio como instrumento jurídico internacional que reconoce, ampara e internacionaliza los derechos colectivos.

Las realidades y las ideas políticas se retroalimentan y autores especializados privilegian el enfoque de derechos en las relaciones jurídicas, políticas y sociales. Según Emmanuel Kant (1977), la razón es la conductora del destino del hombre y patrimonio de la humanidad resultando que todos los individuos y así el conjunto de ellos deben acordar constituir el pacto voluntario, el Estado contractual que debe servir a la sociedad. En tanto y cuanto cada persona es libre y anterior a la creación del Estado, sus derechos son inalienables y deben ser garantizados y protegidos por él, de él y de terceros. Kant resalta así la correcta relación entre el creador político y la institución en él motivada, el Estado moderno.

Kant también subraya que la libertad se ejerce en el marco de las leyes y que la autoridad debe imponerse acorde al derecho y a la verdad: *veritas, non auctoritas facit legem*. Entrelazando derecho y política, funda las bases teóricas para el desarrollo y consolidación del Estado de derecho y de la democracia basada en el voto individual libremente expresado.

Para el catedrático Víctor Abramovich (2006), el enfoque de derechos implica la relación entre las políticas de desarrollo, la reducción de la pobreza y el derecho internacional de los derechos humanos, a razón de lo cual otorgarles poder y reconocimiento a los sectores excluidos significa reconocer la titularidad de derechos, los que, por definición, generan obligaciones al Estado.

El enfoque de derechos y la distinción de los derechos humanos por generaciones privilegia el contexto y las razones históricas que les dieron luz, creciente aceptación y vigencia. Mencionaré las que podrían ser las tres primeras.

La primera generación nació de la libertad y se circunscribe a los derechos civiles y políticos, tales como el derecho de culto, de opinión, de expresión, de libre movimiento o tránsito, de elegir y ser elegido, al debido proceso y otras garantías de tutela personal principalmente. El Estado ejerce y circunscribe su principal función en proteger a la persona del exceso de otra persona, de otras y del mismo Estado.

Esta primera generación de derechos humanos se plasmó principalmente en la Carta de Derechos de los Estados Unidos (1791) y en

la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano (1789), ambas concebidas y adoptadas en los procesos históricos de independencia de mayor impacto allende sus fronteras finalizando el siglo XVIII. Es el siglo XX el que universalizó los preceptos e institutos más importantes de ambas fundamentales proclamas.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1969 sellaron todo aquello que, como conjunto, ya no generaba cuestionamiento alguno seriamente fundamentado.

La segunda generación de derechos humanos se consustancia con la equidad, entendiéndola por la “justicia natural como moderación en las condiciones de los contratos”, según la cuarta acepción de la Real Academia Española.

Con dicho propósito tales derechos merecieron un impulso primigenio, visionario y vigoroso en la encíclica papal *Rerum Novarum* del papa León XIII en 1891. Avanzada la década de 1940 comprendió los derechos económicos, sociales y culturales extendidos a las condiciones de vida, igualdad de trato, agua, alimentación, vivienda, educación, salud, trabajo y protecciones y seguridades sociales para perfeccionar el contrato social. Posteriormente sobrevino su consolidación en la doctrina social de la Iglesia con la encíclica papal *Populorum Progressio* de Paulo VI en 1969.

En el ámbito de las Naciones Unidas, en 1966, se adoptó el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y poco después en 1969 la OIT recibe el Nobel de la Paz por cumplir cincuenta años de fructífera labor en amplios acápites del universo social.

La tercera generación de derechos se inspira en la solidaridad, resultante lógica de los conflictos bélicos precedentes y que concibe y construye progresivamente el Estado de bienestar consagrando los derechos al medio ambiente, al desarrollo (concepto diferente al crecimiento y al de economía de bienestar), a la sostenibilidad social y alimentaria, los derechos del consumidor, de reunificación familiar y al trabajo digno, principalmente.

3. LOS SISTEMAS INTERNACIONALES DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS

Respecto a los derechos humanos de los pueblos indígenas, las conferencias de Berlín (1885), Bruselas (1890) y de Saint-Germain (1919) abordan dicha problemática desde la perspectiva de la conservación, la mejora de su moral, las condiciones materiales en que viven y la supresión de la esclavitud que imperaba en países centrales con una larga historia de colonialismo extraterritorial y extracontinental.

La primera organización intergubernamental en mostrar honda preocupación por las “poblaciones nativas” considerándolas grupos vulnerables a proteger, fue la Liga de las Naciones, nacida del tratado Versalles suscrito en junio de 1919. En la misma oportunidad se funda la Organización Internacional del Trabajo, organismo internacional tripartito competente y facultada para legislar internacionalmente en los asuntos sociales y laborales en aras de mantener la paz universal y permanente. Al respecto, dados los prejuicios, la discriminación y vulnerabilidad de los pueblos indígenas, la OIT adopta el Convenio sobre el reclutamiento de trabajadores indígenas, 1936 (núm. 50).

Posteriormente, la Carta de las Naciones Unidas en 1945 serviría de base para el reconocimiento de los pueblos indígenas a través de lo estipulado en su artículo 1, incisos 2 y 3, en los que se refiere al principio de libre determinación, el cual sirvió de sustento adicional para la reivindicación de los pueblos indígenas. Pese a que la Carta no desarrolla expresamente nada sobre las poblaciones indígenas, esta resulta relevante para organizaciones comprendidas en el marco de las Naciones Unidas, como la Asamblea General y el Consejo Económico y Social (ECOSOC). Esta última, en 1950, aprobó la resolución 313 en la cual resaltaba la importancia de elevar la calidad de vida de estas poblaciones.

Por otro lado, en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, parte de la Carta Internacional de los Derechos Humanos, existen disposiciones directamente vinculantes a los pueblos indígenas, tales como la prohibición a la esclavitud, el derecho a la seguridad social, el derecho a la libre elección de su trabajo, entre otras importantes precisiones.

Cabe señalar también que dicha declaración, basándose en la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio en 1948, proscribire el genocidio y cualquier acto de violencia contra estas poblaciones.

Por otro lado, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos adoptado en 1966 es un instrumento más preciso en ciertos tópicos respecto al universo de los pueblos indígenas. Dispone en el artículo 8 que nadie puede ser sometido a esclavitud o servidumbre, ni obligado a ejercer trabajo forzoso u obligatorio hechos que marcaron y que siguen marcando la vida de ciertos pueblos indígenas en diferentes partes del mundo.

Especial importancia y concordancia con el Convenio tienen el artículo 18 y 19 del mencionado Pacto cuando garantiza a toda persona a mantener su propia religión, sus creencias, sus manifestaciones culturales y la libre expresión.

A su vez, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, adoptado por las Naciones Unidas en 1966 y en vigor desde 1976, también contiene disposiciones que lo vinculan estrechamente al Convenio. Exige a los Estados a tomar medidas dirigidas a adoptar y desarrollar programas orientados al desarrollo económico, social y cultural en la medida en que los derechos allí proclamados incluyen muchos de los prescritos posteriormente por el Convenio.

En adición, si bien la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación a la Mujer de 1979 no menciona expresamente ninguna precisión sobre los pueblos indígenas, resulta importante tomarla en cuenta. Esta convención contiene varias disposiciones con el fin de lograr la igualdad de género en el área rural, por ejemplo, en el acceso a la formación, al empleo, entre otros. Esta prescripción se relaciona con los pueblos indígenas en tanto que busca que sus organizaciones ancestrales tengan la suficiente representatividad femenina, principalmente.

Posteriormente, en 1992, las Naciones Unidas aprueban la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. Respecto de la población, según el principio 3, se deben responder equitativamente a las necesidades de desarrollo y ambientales de las generaciones presentes y futuras. Asimismo,

los Estados deben fomentar la participación de la población, principio 10 en concordancia con el Convenio. Estas medidas, si bien no lo manifiestan expresamente, igualmente están relacionadas con la vida de los pueblos indígenas.

Asimismo, durante el mismo año de 1992, la Declaración sobre los Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas y Lingüísticas fue aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 18 de diciembre del mismo año. Dicha Declaración afirma en su preámbulo que el respeto de los derechos de las minorías promueve su desarrollo e impacta positivamente en el progreso de la sociedad en su conjunto.

En 1993, entró en vigor el Convenio sobre la Diversidad Biológica en el marco de la Cumbre de la Tierra celebrada en Río de Janeiro en 1992. Este instrumento internacional ratifica en su preámbulo la importancia que tienen para muchas comunidades locales y pueblos indígenas sus sistemas de vida tradicionales, sus recursos biológicos, además de reconocer a sus culturas diferenciadas como importantes fuentes de conocimiento sobre las prácticas, innovación y conservación de la diversidad biológica y su utilización sostenible.

Los avances no se circunscriben a lo sucintamente hasta aquí reseñado. Para el Banco Interamericano de Desarrollo y el Banco Mundial, la diversidad biológica y el cuidado del medio ambiente, por su especial relación con el territorio, han adquirido reciente y significativa relevancia a la hora de beneficiar de programas internacionales de financiamiento a muchos países a punto de haber establecido políticas y programas que condicionan la salvaguarda de tópicos del Convenio como condición a ofrecer y concretar su concurso.

4. EL DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO Y LOS PUEBLOS INDÍGENAS Y TRIBALES

El derecho internacional público es el ordenamiento jurídico que regula el comportamiento, las competencias y las mutuas relaciones entre los Estados y otros sujetos internacionales. Esta especialidad y especificidad

jurídica se nutre de una comunidad de valores, de fuentes y de principios internacionales específicos, reconocidos y competentes, que procuran el mantenimiento de la paz y la cooperación internacionales. Brevemente, es el ordenamiento jurídico de la comunidad internacional.

Especialmente, el derecho internacional refiere al *ius cogens*,² al derecho consuetudinario y a algunas normas internacionales de carácter general como la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969. Así encontramos que las Normas Internacionales del Trabajo de la OIT forman parte del derecho internacional público en tanto que son tratados multilaterales vinculantes.

Igualmente existe un ámbito de competencias compartidas y diferenciadas entre la comunidad internacional y los Estados individualmente considerados mediante un proceso por el cual algunas categorías jurídicas, como los derechos humanos, son sometidas a una regulación y control internacionales que los Estados deben aplicar internamente con cada vez menor y restringido margen de interpretación; incluso cuando el derecho internacional público, propiamente dicho ha sido concebido, abordado y practicado con mucha anterioridad.³

La citada Convención de Viena y la complementaria Convención de Viena sobre Derechos de los Tratados entre Estados y Organizaciones o entre Organizaciones Internacionales suscrita el 21 de marzo de 1986 y en vigor, deben ser interpretadas como un conjunto integrado. Ambos trascendentes institutos trazan los principios generales del derecho internacional público. Estas convenciones tienen textos comunes. Entre otros, proclaman los siguientes principios sobre la observancia e interpretación de los tratados, a saber:

² El *ius cogens* es una norma imperativa del derecho internacional general. La transformación de una concepción de “soberanía” rígida, arcaica y sujeta al monopolio exclusivo de los Estados-nación y de los derechos nacionales a una concepción más abierta es un hecho propio y ligado a la evolución moderna de las relaciones internacionales.

³ Siguiendo lo expuesto por Elizabeth Salmón (2017), tiene origen medioeval relacionado con el *ius gentium* romano. Este se ha desarrollado en tres etapas: en sociedades preestatales, en la sociedad con Estados (siglo XVI-1789) y en la sociedad internacional de solidaridad internacional.

Artículo 26: “*Pacta sunt servanda*”. Todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe.

Artículo 31: Regla general de interpretación. Un tratado deberá interpretarse de buena fe conforme al sentido corriente. (ONU, 1969)

Las obligaciones de los Estados provienen de su carácter general y de su antigüedad, por consiguiente y a nuestros fines del nivel de desarrollo interno respectivo y de la expresa garantía del *ius cogens*, una norma imperativa y sobre la cual cabe la siguiente cita expresa:

Artículo 53 (común) de las Convenciones de Viena: [...] Es nulo todo tratado que, en el momento de su celebración este en oposición con una norma imperativa de derecho internacional general. Para los efectos de la presente Convención, una norma imperativa de derecho internacional general es una norma aceptada y reconocida por la comunidad internacional de Estados en su conjunto como norma que no admite acuerdo en contrario y que solo puede ser modificada por una norma ulterior de derecho internacional general que tenga el mismo carácter. (ONU, 1969)

La ausencia de ratificación de un instrumento que haga de derecho positivo interno un derecho imperativo no excusa al Estado ni al juez de garantizarlo y protegerlo. Así, este principio resulta mandatorio cuando se señala en el artículo 14 en la Declaración de los Derechos y Deberes de los Estados de las Naciones Unidas que con meridiana claridad prescribe que:

Todo Estado tiene el deber, en sus relaciones con otros Estados, de conformar su conducta al derecho internacional y al principio de que la soberanía de cada Estado está sujeta a la primacía del derecho internacional”. Al respecto, se añade en el artículo 27 de las Convención de Viena que: “Una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado (ONU, 1969).

Los tratados como fuentes de derechos contienen obligaciones directamente aplicables por los jueces. En adición, los derechos fundamentales reconocidos en los convenios de la OIT son derechos humanos correspondiendo a la legislación interna asumirlos, adaptarlos, protegerlos y acaso mejorarlos para aumentar la calidad de vida de las sociedades.

El margen de discrecionalidad que corresponde a los Estados en la aplicación concreta de dichos tratados no debe ni puede desnaturalizar el objeto amparado y protegido por ellos. Crecientemente se fortalecen incluyendo una o varias cláusulas de protección que prohíben a los Estados evitar o desnaturalizar los principios generales explícitos o implícitos de la normatividad internacional de los derechos humanos.

Al respecto, la doctrina sobre la “cláusula derogatoria” es la posibilidad de los Estados de establecer en los tratados limitaciones, restricciones y suspensiones temporales de derechos en ciertas circunstancias que, por obvias razones, deben ser explicitadas.

El derecho internacional de los derechos humanos, disciplina de la ciencia jurídica del siglo XX, es el conjunto de normas de la mayor jerarquía que genera derechos y obligaciones internacionales con expresos y mandatorios efectos nacionales. Dicho *corpus* normativo de los derechos humanos incluye pactos, tratados, convenios o protocolos, entre otros.

El Convenio 169 de la OIT, a pesar de su escasa ratificación (24), es considerado por el autor parte sustantiva del derecho internacional de los derechos humanos.

5. LOS DERECHOS COLECTIVOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS Y TRIBALES

Así como en la teoría jurídica observamos que generalmente hay consenso doctrinario respecto a la naturaleza, definición, garantía y alcance de un derecho; respecto a los derechos colectivos todavía no sucede lo mismo, como ya se ha subrayado. Amparados en el Convenio y de reciente data, iniciaron en el siglo pasado un camino empedrado con importantes y hasta articuladas resistencias, lo que augura por luengos días, un devenir azaroso y desigual a efectos de la aceptación generalizada de los mismos y en la incorporación constitucional y legal allí donde claramente amerita que así acontezca.

Es más, no hay consenso doctrinario siquiera en su relación con los derechos individuales. Como todo proceso de tales magnitudes, es la propia

vida jurídica, política y social, por un lado, y las construcciones intelectuales que ellas inspiran, por el otro, lo que va generando corrientes en favor del nacimiento y consolidación del un nuevo concepto jurídico, del nuevo derecho respecto del conjunto de los demás derechos.

Así subrayado, cuán vital resulta delimitar un marco conceptual filosófico, doctrinario, jurídico y político sobre los derechos colectivos por cuanto, sin temor a equivocación alguna, es una condición de *recta ratio* para su creciente aceptación y vigencia.

A falta de una comprensiva explicación de la naturaleza ontológicamente distinta amparada por el derecho internacional público resulta indispensable ofrecer una visión interdisciplinaria de su realidad como un todo indisoluble.

Tras constatar que más de 370 millones de personas pertenecen a pueblos indígenas, que habitan en no menos de setenta países y que se expresan en no menos de 3500 lenguas o dialectos, confirmada la casi estancada ratificación del Convenio y habiendo subrayado la necesidad ineludible de dar mayores pasos en el reconocimiento efectivo de los pueblos indígenas, de la multiculturalidad, de la interculturalidad, de una correcta gestión de la consulta previa como mecanismo pacífico de resolución de conflictos cuando los hubiere y la necesidad de conjuntar esfuerzos con los Estados, con los Gobiernos y los principales estamentos de la sociedad, llego a la conclusión que es imperioso proponer una visión sistémica de los pueblos indígenas que permita entender los fundamentos de los derechos colectivos que les asisten, diferenciados de aquellos de las culturas predominantes en los países donde se encuentran.

Los pueblos indígenas reflejan la más amplia variedad de culturas ancestrales, tienen una arraigada, diferenciada e indivisible identidad colectiva que se sustenta en saberse herederos y poseedores de culturas y lenguas ancestrales singularmente vinculadas a un hábitat determinado. Desde sus cosmovisiones distintivas otorgan especial sentido a la autoidentificación de sí mismos y respecto de su comunidad de la que sienten y entienden que comparten y viven saberes, creencias que comportan divinidades, cultos, mitos, rituales, formas de organización social y de producción, de la

más amplia variedad de identidades ontológicas diferenciadas y que en su conjunto dan vida a su identidad colectiva.

La vida comunitaria y, dentro de ella, las funciones se reconocen en virtud de la edad, el sexo y las necesidades sociales e individuales y en ese orden se encuentran en la cúspide los miembros mayores en la medida en que, además de reconocerles los dones de sabiduría, conocimiento y consejería, ejercen la esencial función de ser los privilegiados transmisores orales del núcleo identitario y cultural ancestral por generaciones.

A lo largo de su existencia, los pueblos indígenas han desarrollado un sentido especial y diferenciado de identidad, de pertenencia, de propiedad y de conservación de sus tierras ancestrales, conociendo sus ciclos y preservando su hábitat en tanto fuente única de su sustento y acaso por ello, de atributos divinos y curativos a ciertos elementos que los componen de rendición, de culto, de pagos de cuentas, según su propia axiología y conocimientos.

La relación con las divinidades y la conducción de los mayores rige en todo el cuerpo social a punto que, teniendo sus propios conceptos respecto del tiempo y a su vital espacio, sobre la vida y la muerte de sus miembros, respecto de la propia naturaleza; la felicidad del pueblo indígena es el producto de ese equilibrio armonioso que todo lo integra en su identidad colectiva primero, en su supervivencia y en su convivencia social comunitaria finalmente, antes que cualquier otra consideración.

A efectos de una reflexión deductiva-analítica, habría que preguntarse ¿puede la identidad que sustenta el valor de la libertad ser solo limitado al número de uno, que es la persona?, no.

Si convenimos en que los valores de la identidad y de la dignidad humanas son connaturales a la libertad de la persona y que, resultando así, su no reconocimiento o desvaloración mella su íntima naturaleza, ¿por qué no podemos pensar deductiva y analíticamente lo mismo de la identidad y dignidad de un pueblo indígena que, además, le resulta vital que le sean reconocidas tales identidades para el ejercicio de su libertad y la procura de su supervivencia en tanto que su carácter colectivo lo percibe como un todo no disociable? ¿Es acaso el número el que permite calificar y reconocer la

identidad y la dignidad del sujeto de un derecho? Claro que no, por cuanto cada persona, en un caso, y en cada etnia o pueblo, en el suyo, se perciben de forma singular y colectiva respectivamente.

Así como Occidente reclama para sí los valores y derechos civiles y políticos individualmente, tanto cierto es que a la hora de su vulneración y defensa se invoca a la sociedad como sujeto agredido y por ende, titular de la acción penal que corresponda, perfectamente se puede coludir y concluir que es plausible, necesario, doctrinariamente perfecto y deductivamente coherente la defensa jurídica y política de los derechos colectivos ontológicamente distintos como un todo indivisible. Así encontramos al propio y aludido Convenio que reconoce la existencia de los derechos colectivos que universaliza su tutela. Al respecto, todavía se exponen o alegan muchas interrogantes sobre los derechos colectivos pretendiendo extrapolarlos y situarlos en categorías antagónicas y excluyentes aduciendo que el ejercicio de derechos colectivos termina sobreponiéndose a los derechos individuales, ergo, en detrimento de la libertad y dignidad humanas en indirecta alusión al totalitarismo que con justicia ha horrorizado a las sociedades y a los hombres libres.

Cabe precisar que una cosa es reconocer y proteger el derecho colectivo de un pueblo indígena dentro de un Estado que reconoce su multiculturalidad y otra muy distinta y extrapolada es concebir un “supuesto” derecho colectivo del Estado totalitario hegeliano concebido como el todo jurídico superior en el que nada puede existir fuera y menos aún con preexistencia a él, como la persona y su consustancial libertad. Dicha pretensión resulta una falacia filosófica, jurídica, política, social e intelectual, contraria a la *recta ratio* y al principio de primacía de la realidad.

Lo que hace el Convenio y la doctrina jurídica que se expande en favor de la existencia y singularidad de los derechos colectivos es reconocerles a los pueblos indígenas una identidad ontológica y axiológica diferenciada. Ello no es una mera abstracción toda vez que el sentido expreso que originó su adopción distingue a un pueblo indígena como titular de los derechos en sí, ampliando el marco de los derechos humanos en el derecho internacional público.

El reconocimiento de la organización de estos pueblos es fundamental para su libre desenvolvimiento, pues se les considera un colectivo cultural con capacidad organizativa semejante a la del Estado occidental. Asimismo, se reconoce su papel de sujeto en la dinámica política al poder emitir “discursos competentes” (Vior, 2013).

Asimismo, exigen conductas positivas por parte del Estado como la reglamentación de las leyes destinadas a definir el alcance y las restricciones de los derechos, la actividad administrativa y de regulación, el ejercicio del poder de policía, la protección frente a las interferencias ilícitas del propio Estado y de otros particulares, la eventual imposición de condenas por parte del Poder Judicial en caso de vulneración, y la promoción del acceso al bien que constituye el objeto del derecho. De igual manera requiere de obligaciones negativas según las cuales el Estado no debe perjudicar la aplicación y el ejercicio de estos derechos (Abramovich y Courtis, 2003).

Lo anteriormente citado se observa por parte del Estado en procesos jurídicos de la mayor trascendencia como la nacionalización del Convenio en una constitución o en una ley de superior jerarquía y la reglamentación del proceso antedicho con el objeto de definir en un país determinado el alcance y las restricciones de los derechos prescritos en el tratado internacional en concordancia con su historia de expoliación, ignominia, estigmatización, marginación, deliberados exterminios y diásporas a lo largo de los siglos.

En sintonía con el abordaje de los derechos colectivos de los pueblos indígenas, según se desprende del Convenio, se pueden ejercer ocho categorías de derechos colectivos.⁴ Así compendiados y entendidos, los derechos colectivos nos habilitan como sociedad predominante a cruzar la frontera de la defensa de la persona como ser individual a los pueblos indígenas como colectivo ancestral, étnico, identificado, diferenciado y vulnerable.

⁴ Derecho a la autodeterminación o autonomía (artículo 7), derecho a la identidad cultural (artículo 5), derecho a conservar sus costumbres e instituciones (artículos 4, 8 y 23), derecho a la jurisprudencia especial (artículo 9), derecho sobre sus tierras, territorios y recursos naturales (artículos 14 y 15), derecho a la salud y educación intercultural (artículos 25, 26 y 27), derecho a la participación (artículo 6) y derecho a la consulta (artículo 6).

Sin entrar en otras preocupaciones, el Convenio mismo sella la puerta a que “lo colectivo” no sea excusa y pretensión cierta para socavar, menoscabar y dejar garantizar el ejercicio de todos y cada uno de los derechos individuales que le son inherentes a todos los miembros de una población indígena tan solo por su condición humana, como ya se ha señalado. Últimamente, el grado de reconocimiento de los derechos colectivos ha alcanzado una notable intensidad, con inicial tendencia a ser considerado derechos de tercera generación.

Respecto a los derechos colectivos, Jáuregui subraya (1998):

Mucho más polémica resulta la posibilidad del reconocimiento de una titularidad colectiva de los derechos humanos. Es esta una cuestión sobre la que han corrido ríos de tinta y de sangre desde los inicios de los procesos de colonización o conquistas. Así, lo actuado tras los acuerdos y acciones internacionales tras 1919 le otorgaron una especial atención, particularmente a la hora de regular el ámbito de protección de las minorías étnicas. Por primera vez las nacientes iniciativas internacionales no pretendían una protección de orden unilateral convencional sino una protección internacional, convirtiendo así esa protección en una cuestión de orden público internacional al confiarla a un órgano internacional específico dentro del ámbito de la Sociedad de Naciones.

El reconocimiento de la protección de las minorías implicó una revolución en el derecho de gentes ya que suponía poner en cuestión la propia personalidad del Estado. En virtud de esa protección, una parte de la población del Estado aparecía configurada con una personalidad jurídica diferente en el orden internacional, no solamente con respecto a terceros, sino también con respecto e, incluso, contra el propio Estado. Sin embargo, las minorías como tales carecían de personalidad jurídica y por tanto de legitimación para ejercer sus reclamaciones. Por ello, la legitimación fue otorgada no a las minorías como tales, sino a individuos o grupos de personas que podían ejercer ese derecho como una función especial al servicio de la comunidad o grupo minoritario. La ausencia del reconocimiento de un derecho colectivo de las minorías constituyó precisamente una de las principales causas del fracaso del sistema de protección diseñado por la Sociedad de Naciones en el período de entreguerras.

Sabedores de las dificultades de hacer efectivos derechos colectivos por parte de ciertos pueblos indígenas, corresponde ahora regresar al Pacto de Derechos Civiles y Políticos de 1966 que otorgó carácter oficial al reconocimiento y garantía de ciertos derechos colectivos encontrando singularización y sustentación explícita en el artículo 27 del citado tratado internacional cuando a la letra subraya:

[...] en los Estados en que existan minorías étnicas, religiosas o lingüísticas, no se negará a las personas que pertenezcan a dichas minorías el derecho que les corresponde, en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión, y a emplear su propio idioma (ONU, 1966a).

Jáuregui (1998) avanza y consolida con maestría la línea argumental ofreciéndonos incluso mayores y sustantivas reflexiones:

Por ello, el debate sobre si existen o no derechos colectivos resulta, en mi opinión, bastante estéril. Quizás una forma de evitar la polémica consistiría en hablar no de derechos colectivos, sino de derechos individuales colectivizados cuya existencia y protección solo tienen sentido en el marco de un determinado grupo o colectivo” y finaliza la cuestión acotando “no resulta tan estéril ni baladí, in embargo, la cuestión de cómo hacer compatibles los derechos colectivos con los derechos individuales y, particularmente, la cuestión de cómo garantizar la libertad de los individuos dentro del grupo. Ya he señalado antes que el último destinatario de los derechos humanos no son los grupos, sino las personas, los individuos concretos miembros de esos grupos. Es esta una cuestión que, al igual que cualquier otro caso en el que se producen conflictos entre diversos derechos, debe resolverse en el marco de las reglas de juego democráticas y, particularmente, en el juego de la regla de las mayorías y minorías.

También debe considerarse que las relaciones colectivas han sido históricamente negadas por las culturas dominantes en aquellos Estados cuyas fronteras se han movido siempre por las guerras o la expansión de alguna explotación de recursos dejando muchas veces a un pueblo indígena en la condición anómala de existir independientemente de dichos límites estatales.

Así, podemos afirmar, en *res cogitans*, que la recta razón es más fuerte que la misma fuerza y que no hay razón alguna para no distinguir la naturaleza colectiva de uno o varios derechos inherentes e indubitadamente diferenciados y distintivos un pueblo indígena determinado.

En adición, la filiación etnocéntrica, los credos ancestrales, la relación vitalmente dependiente de su hábitat, el especial vínculo con las prácticas de relaciones societarias jerárquicas y de parentescos que singularizan el mundo, cosmovisión, justicia, salud, nutrición, educación tradicionales y la supervivencia como un todo societario colectivamente por sí mismo considerado y conforme al Convenio de los pueblos indígenas, entre otros considerandos, ha permitido que un tratado internacional multilateral vinculante los ampare y a su vez sea amparado por específicamente por el derecho internacional público a los efectos de sus derechos colectivos y más.

CONCLUSIONES:

Resulta imposible no reconocer que un pueblo indígena y tribal tiene una larga existencia ancestral y generalmente precolonial que privilegia su vital relación con su hábitat, con sus creencias, usos y costumbres, con sus cosmovisiones que todo lo abarca y privilegia desde inmemorables días.

La identidad histórica diferenciada de los pueblos indígenas ofrece una axiología intercultural diversa y distinta. La mutación histórica de países en diversos territorios no impidió la condición ancestral y precolonial de muchos de dichos pueblos que privilegió y privilegia su diferenciada identidad allí donde se encuentran, incluso habiendo sido muchas veces “reubicados” acorde a los intereses y avatares de las mencionadas mutaciones territoriales.

Ha cabido al derecho internacional público expandir progresivamente su amparo mediante la adopción de diferentes instrumentos internacionales vinculantes y mandatorios como el Convenio para que la comunidad internacional reconozca (no otorgue) los derechos colectivos que le asisten a los pueblos indígenas y sin cuyo gran avance la suerte de dichos pueblos hubiera seguido en condiciones minusválidas y carentes de reconocimiento jurídico internacional.

Es menester persistir en el esfuerzo conceptual y político en el amparo de sus derechos y del derecho internacional público para consolidar los derechos colectivos y evitar que en algún rincón de la tierra se produzca la lenta absorción y desaparición de los pueblos indígenas.

Por ello, existiendo un mandato global y nacional de procurar la plena y progresiva aplicación del Convenio ratificado por el Perú en 1994, entendiendo que el aprendizaje, la asimilación y la aplicación de los derechos colectivos que reconoce y ampara universalmente dicho tratado debe ser una tarea constante y vigilante, pretendo con este aporte contribuir a tales propósitos en la Sociedad Peruana de derecho Internacional.

Finalmente concluyo citando una reflexión de mi autoría consignada en mi tesis doctoral y en otro texto igualmente ofrecido: Reflexiones y propuestas preliminares de una visión de país. El Perú como destino:

El día en que los pueblos indígenas y tribales, allí donde se encuentran, sean plenamente reconocidos y amparados en sus cosmovisiones, creencias, usos y costumbres, cuando las tierras que habitan y las aguas que cursan sus territorios ancestrales se aprecien de tal forma que su afectación sea la de todos, la civilización humana podrá con justicia así llamarse.

REFERENCIAS

Abramovich, V. (2006). Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias y políticas de desarrollo. *Revista de la CEPAL* (88). Pp. 35 – 50. Recuperado de https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/11102/088035050_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Abramovich, V. y Courtis, C. (2003). *Apuntes sobre la exigibilidad judicial de los derechos sociales*. S/d. Recuperado de [http://ecaths1.s3.amazonaws.com/derechoshu-manoscomision1/1469176853.ABRAMOVICH_y_COURTIS_-_Apuntes_sobre_la_exigibilidad_judicial_de_los_derechos-sociales \[1\].pdf](http://ecaths1.s3.amazonaws.com/derechoshu-manoscomision1/1469176853.ABRAMOVICH_y_COURTIS_-_Apuntes_sobre_la_exigibilidad_judicial_de_los_derechos-sociales [1].pdf).

Banco Interamericano de Desarrollo (2006). *Política operativa sobre pueblos indígenas y estrategia para el desarrollo indígena*. Washington D.

C.: BID. Véase: <https://docplayer.es/72483499-Politica-operativa-sobre-pueblos-indigenas.html>.

Banco Mundial (2015). *Latinoamérica indígena en el siglo XXI*. Washington D. C.: Banco Mundial. Recuperado de <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/109-86/23751/Latinoam0rica00XXI000primera0d0cada.pdf>.

Banco Mundial (2017). *Marco ambiental y social*. Washington D. C.: Banco Mundial. Véase: <http://pubdocs.worldbank.org/en/345101522946582343/Environmental-Social-Framework-Spanish.pdf#page=17&zoom=80>.

Centro Internacional de Formación de la OIT (2008). *Normas internacionales del trabajo*. Turín: CIF.

Centro Internacional de Formación de la OIT (2009). *Derecho internacional del trabajo y derecho interno*. Turín, Italia: CIF.

Fuller, N. (Ed.). (2002). *Interculturalidad y política: desafíos y posibilidades*. Lima: Red para el Desarrollo de las Ciencias Sociales en el Perú.

Iribarren, J. y Gutiérrez, J. (Eds.) (1979). *Ocho grandes mensajes*. Madrid: Biblioteca de Autores Cristianos.

Jáuregui, G. (1998). ¿Derechos individuales o derechos colectivos? *El País* (12 de agosto). Recuperado de https://elpais.com/diario/1998/08/12/opinion/902872802_8502-15.html.

Kant, I. (1977). *Crítica de la razón pura*. Porrúa.

León XIII (1979[1891]). *Rerum Novarum*. En: Iribarren, J. y Gutiérrez, J. (Eds.). *Ocho grandes mensajes*. Madrid: Biblioteca de Autores Cristianos.

Liga de las Naciones (1919). *Pacto de la Liga de la Sociedad de las Naciones*. Ginebra. Recuperado de <http://ficus.pntic.mec.es/jals0026/documentos/textos/sociedad.pdf>.

Organización de las Naciones Unidas (1946). *Carta de las Naciones Unidas*. Nueva York: ONU. Recuperado de https://www.oas.org/36ag/espanol/doc_referencia/Carta_NU.pdf.

Organización de las Naciones Unidas (1948). *Declaración Universal de los Derechos Humanos*. París: ONU. Recuperado de https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/spn.pdf.

Organización de las Naciones Unidas (1966a). *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*. Nueva York: ONU. Recuperado de <https://indotel.gob.do/media/6206/declaracion-de-los-derechos-civiles-y-politicos.pdf>.

Organización de las Naciones Unidas (1966b). *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. Nueva York: ONU. Recuperado de <https://www.oas.org/dil/esp/Pacto%20Internacional%20de%20Derechos%20Econ%C3%B3micos,%20Sociales%20y%20Culturales%20Republica%20Dominicana.pdf>.

Organización de las Naciones Unidas (1969). *Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados*. Nueva York: ONU. Recuperado de <https://www.wipo.int/export/sites/www/wipolex/es/glossary/vienna-convention-es.pdf>.

Organización de las Naciones Unidas (1976). *Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación a la Mujer*. Nueva York: ONU. Recuperado de http://www.oas.org/dil/esp/convencion_sobre_todas_las_formas_de_discriminacion_contra_la_mujer.pdf.

Organización de las Naciones Unidas (1986). *Convención de Viena sobre Derechos de los Tratados entre Estados y Organizaciones o entre Organizaciones Internacionales*. Viena: ONU. Recuperado de https://www.oas.org/xxxivga/spanish/reference_do-cs/convencion_viena.pdf.

Organización de las Naciones Unidas (1992a). *Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo*. Río de Janeiro: ONU. Recuperado de http://www.unesco.org/education/pdf/RIO_S.PDF.

Organización de las Naciones Unidas (1992b). *Declaración sobre los Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas y Lingüísticas*. ONU: Nueva York. Recuperado de https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Minorities/Booklet_Minorities_Spanish.pdf.

Organización de las Naciones Unidas (1992c). *Convenio sobre la Diversidad Biológica*. Nagoya: ONU. Recuperado de <https://www.cbd.int/doc/le-gal/cbd-es.pdf>.

Organización de las Naciones Unidas (2007). *Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas*. Nueva York: ONU. Recuperado de https://www.un.org/esa/socdev/unpfi/documents/DRIPS_es.pdf.

Organización Internacional del Trabajo (1974). *Constitución de la OIT*. Ginebra: OIT. Recuperado de https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:62:0::NO:6-2:P62LIS-TENTRIE_ID:2453907:NO.

Organización Internacional del Trabajo (1989). *Convenios sobre pueblos indígenas y tribales*. Ginebra: OIT. Recuperado de https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NOR-MLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312314.

Paulo VI (1979). *Populorum Progressio*. 1967. En: Iribarren, J. & Gutiérrez, J. (Eds.). *Ocho grandes mensajes*. Madrid: Biblioteca de Autores Cristianos.

Ricoeur, P. (2006). *Caminos del reconocimiento*. Tres estudios. México D. F.: Fondo de Cultura Económica.

Salmón, E. (2017). *Nociones básicas de derecho internacional público*. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

Vior, E. (2013). Lo político y la interculturalidad. *Debates Latinoamericanos*, 1(21), 73-98. Buenos Aires.

REPARACIÓN, RESTITUCIÓN, COMPENSACIÓN EL PATRIMONIO CULTURAL DE LAS NACIONES

REPAIR, RESTITUTION, COMPENSATION THE
CULTURAL HERITAGE OF THE NATIONS

*Embajador Harry Belevan-McBride**

RESUMEN:

El 28 de julio del 2021 las agencias noticiosas internacionales dieron a conocer que, en ocasión de la visita oficial a Washington del Primer Ministro iraquí, los Estados Unidos habían acordado restituir a su país 17.000 piezas arqueológicas de diversa naturaleza, un proceso de devolución conocido en la UNESCO desde hace décadas como “restitución de bienes culturales expoliados”. Los objetos fueron devueltos por la Cornell University y el Museo de la Biblia de Washington, de la Iglesia Evangélica Cristiana. Se trata de tabletas y sellos procedentes de algunas de las civilizaciones más antiguas del mundo, incluyendo objetos de la ciudad perdida de Irisagrig de cuya existencia se supo por primera vez recién en el año 2003, al confiscarse un cargamento de tráfico ilegal de iconos que mencionan ese asentamiento humano. Aquel día de julio estos tesoros fueron develados en la sede del ministerio de Cultura iraquí.

* Escritor, diplomático, académico y docente peruano, autor de diversos libros y publicaciones. Embajador del Perú en Portugal, Bolivia, Austria y Francia. Reconocido con la Medalla de Honor de la Asamblea Nacional de Francia, Orden de Leopoldo de Bélgica, Gran Banda del Águila Azteca, México, Gran Cruz de la Orden el Sol del Perú entre otros.

Palabras clave: Reparación, compensación, patrimonio cultural, restitución, derecho internacional público, doctrina jurídica, bienes culturales.

ABSTRACT:

On July 28, 2021, international news agencies announced that, on the occasion of the Iraqi Prime Minister's official visit to Washington, the United States had agreed to return 17,000 archaeological pieces of various kinds to his country, a return process known in UNESCO for decades as "restitution of looted cultural property". The objects were returned by Cornell University and the Evangelical Christian Church's Washington Museum of the Bible. These are tablets and seals from some of the oldest civilizations in the world, including objects from the lost city of Irisagrig, the existence of which was only known for the first time in 2003, when a shipment of illegal trafficking in icons was confiscated that mention that human settlement. That day in July these treasures were unveiled at the headquarters of the Iraqi Ministry of Culture.

Keywords: Reparation, compensation, cultural heritage, restitution, public international law, legal doctrine, cultural assets.

.....

1. INTRODUCCIÓN

Meses antes, en octubre del 2020, el Perú convocó a una reunión bajo el nombre: "Foro Cusco: Diálogo Técnico Regional sobre el futuro de la cooperación internacional en la lucha contra el tráfico ilícito de bienes culturales para América Latina y el Caribe", al que concurrieron representantes de países de América Latina y el Caribe. Este encuentro se dio en el marco del 50 aniversario de la "Convención sobre las medidas que deben adoptarse para prohibir e impedir la importación, la exportación y la transferencia de propiedad ilícita de bienes culturales", más conocida como la Convención de la UNESCO de 1970. Este importante diálogo cusqueño entre gobiernos de la región contó con la participación, entre otros, del Dr.

Ernesto Ottone, Subdirector General de Cultura de la UNESCO, quien señaló que Latinoamérica es una de las regiones más golpeadas por la depredación sistemática organizada de bienes culturales. “En las últimas décadas hemos sido testigos de un aumento exponencial del tráfico ilícito de bienes culturales. Esta es una triste realidad que afecta a todas las regiones del mundo, incluida América Latina y el Caribe”, aseguró Ottone. Por su parte, la Directora de la Oficina Regional de Cultura afirmó que, con el desarrollo de Internet y la expansión del mercado del arte, esta amenaza sigue creciendo impunemente: “Vemos con alarma que se reporta un aumento en las publicaciones en las redes sociales, de compra y venta de objetos saqueados en los últimos meses... Preocupa ver cómo el tráfico ilícito de bienes culturales ha alcanzado proporciones comparables a las del tráfico ilícito internacional de drogas o armas”, indicó.

Según la cancillería peruana, entre el 2010 y el 2020 se han repatriado cerca de 20 mil objetos pertenecientes al patrimonio cultural nacional, reafirmando así una tendencia creciente a nivel mundial de protección de bienes culturales, ante la expoliación delincual del acervo identitario de las naciones. En mayo de ese año, Alemania se comprometió oficialmente a restituir a Nigeria la majestuosa colección de los llamados bronce de Benín. “Estamos encarando nuestra responsabilidad histórica y moral – manifestó la ministra federal de Cultura-- de enfrentar el pasado colonial germano... y apuntamos a una máxima transparencia y sobre todo, a restituciones sustanciales”.¹ De igual forma, la devolución a Tanzania de la Máscara Makonde que realizó la colección suiza Barbier-Müller, así como de la Esfinge Bogazkoy a Turquía también por parte de Alemania, además de las estatuas del Buda y de Uma Maheshwor devueltas a Nepal en el 2018 por el Museo Metropolitano de Arte de Nueva York; constituyen pruebas elocuentes, por escasas que sigan siendo ante la magnitud de lo sustraído desde hace siglos, de las bondades de las alianzas internacionales para abordar la explotación ilícita de los bienes culturales de la humanidad.

¹ Los bronce de Benín fueron originalmente sustraídos por tropas británicas durante la llamada Expedición del Benín en 1897. El hurto consistió en una ingente cantidad de objetos religiosos y obras de arte, muchos de los cuales llegaron al Ethnologisches Museum de Berlín, entre otras colecciones públicas y privadas alemanas y de otros países.

La tan encomiable decisión del gobierno alemán, que coincide con similares acciones emprendidas por otros países e, incluso, por fundaciones, colecciones privadas y distintas instituciones no gubernamentales alrededor del mundo, va consolidando la lucha que lleva a cabo desde hace medio siglo la UNESCO, apoyando a las naciones que han sufrido el saqueo sistemático, particularmente desde el siglo XVIII, de su patrimonio material e inmaterial, artístico y cultural, aunque la práctica se remonta a la antigüedad, puesto que exhibir trofeos culturales tras toda guerra de conquista fue de siempre considerado una muestra elocuente de la victoria frente al adversario.

Una de las bregas de la UNESCO desde sus inicios, ha tenido por objeto establecer una política universal de un concepto jurídico compartido de restitución de aquellos bienes patrimoniales —artísticos, arqueológicos y semejantes—, que conforman la suma del patrimonio de las naciones, pero que en algún momento fueron sustraídos de sus países de origen como consecuencia del pillaje derivado de invasiones u otras formas de conquista resultantes, principalmente, de conflictos armados. Sin embargo, a lo largo de la historia contemporánea también ha habido, junto a los vándalos motivados exclusivamente por el lucro, personas amantes de objetos artísticos que no sintieron el menor reparo en procurarse, oculta o abiertamente y por cualquier medio, tesoros exóticos para llevárselos a sus países de origen, sin reparar en que la devastación en la que estaban incurriendo interrumpía los vínculos civilizadores de los lugareños con su pasado.

El saqueo arqueológico terrestre y acuático, así como la comercialización ilegal de bienes culturales materiales y no tangibles u orales, constituyen hoy delitos penalizados en prácticamente todos los países. Pero, como inventariar la totalidad del patrimonio de una nación o un determinado territorio resulta una labor prácticamente imposible de llevar a cabo, tanto por la inconmensurabilidad de la tarea cuanto por el hecho de que, hasta la fecha, no se ha logrado sistematizar rigurosos criterios científicos para acometerla; en el año 1970 los Estados parte de la UNESCO decidieron elaborar un instrumento jurídico que allanara criterios universales para la protección y la recuperación del patrimonio de las naciones. Fue así que, en el marco de la XX Conferencia General de la UNESCO, los países miembros de la organización adoptaron la denominada

“Convención Internacional contra el Tráfico Ilícito de Bienes Culturales”, aprobándose de esta forma el primer instrumento universal sobre la materia². Menos de una década después de este paso verdaderamente trascendental para las culturas y civilizaciones del mundo, en 1978 se constituyó en la UNESCO el “Comité Intergubernamental para la Promoción del Retorno de Bienes Culturales a sus Países de Origen o su Restitución en Caso de Apropiación Ilícita”. Posteriormente se aprobó la “Convención sobre Objetos Culturales Robados o Exportados Ilícitamente”, que fue adoptada en 1995. Estos y otros instrumentos complementarios, junto con distintas dependencias del organismo internacional dedicado a la educación, la ciencia, la tecnología y la cultura, han permitido desplegar gradualmente acciones más expeditivas para el combate al saqueo y el tráfico patrimonial, contando para desplegar acciones tan complejas con el apoyo de Interpol (Organización Internacional de Policía Criminal), UNIDROIT (Instituto Internacional para la Unificación del Derecho Privado) y UNODC (Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito), así como de organizaciones no gubernamentales e, incluso, de casas de subastas privadas de alcance internacional que han tomado conciencia del daño moral que significa para los pueblos, el tráfico –venta y compra—de bienes culturales habidos por medios ilícitos. De esta forma, se ha podido avanzar progresivamente en el combate al pillaje patrimonial de las naciones y particularmente de las más vulnerables, contándose en las últimas décadas con ejemplos emblemáticos que ilustran la aplicación efectiva de los instrumentos internacionales de la UNESCO sobre la materia, dando como resultado acciones tangibles como las citadas anteriormente. La creación del Día Internacional contra el Tráfico Ilícito de la Propiedad Cultural, celebrado por primera vez el 14 de noviembre del 2020, reafirma simbólicamente la importancia del patrimonio cultural universal como instrumento civilizador para el desarrollo y progreso de los pueblos.

Hay, sin embargo, un elemento sustancial ausente en los diversos mandatos correspondientes a todo este tan legítimo proceso ético y jurídico sobre restitución de bienes culturales expoliados, ingrediente que,

² Hasta el año 2020 habían firmado y ratificado el mencionado instrumento internacional 140 países.

inexplicablemente, ha estado desde siempre fuera de cualquier consideración teórica y reglamentaria sobre la materia. Se trata de ese factor emotivo (por ser inherente a los sentidos) y no cuantificable (porque no podría medirse su valía), que podría llamarse el componente participativo, que requiere todo vector civilizador para cumplir con su exigencia intrínseca de convertirse en “acción proyectiva que tiene cualidad e intensidad variables”, según la acepción filosófica registrada en el diccionario oficial de la lengua. El componente participativo que se suma, justificándolo y acaso perfeccionándolo, al concepto mismo de restitución del patrimonio cultural, no es otro que el intercambio, o interacción, entre dicho patrimonio y un partícipe o usuario, es decir, la necesidad ineludible que condiciona la “acción proyectiva” del patrimonio cultural, tal como está definida en el idioma, a una receptación o acogida calificada y específica por parte de un determinado grupo humano, comúnmente denominado público. Dicho de otro modo, un elemental criterio de circulación que lleva al legítimo criterio de divulgación, exige que todo patrimonio cultural sea ineludiblemente participativo, por lo que debe necesariamente aspirar a una aportación cuantitativa de su significado o naturaleza patrimonial. El raciocinio detrás de estos criterios puede reducirse a una simple ecuación: cuantas más gentes alcancen a ver, apreciar y admirar una obra u objeto patrimonial de una determinada comunidad o grupo humano, mediante lo que sería el proceso evaluativo sensorial que se produce y que percibe un individuo o un colectivo, mayor será la divulgación y, consecuentemente, la comprensión y la aceptación de esa obra u objeto patrimonial. Este proceso llevará a su vez a una expansión gradual, primero del reconocimiento, luego del aprecio y seguidamente del respeto hacia el origen de dicha obra u objeto, todo lo cual podrá desembocar en una reacción admirativa que, a su vez, retroalimentará el aprecio y respeto, propio y ajeno, hacia la comunidad humana originaria de la obra u objeto en cuestión. Este proceso evaluativo creará gradualmente la empatía necesaria para la construcción de una cultura de paz, a través del conocimiento apreciativo de manifestaciones diversas, construcción que resulta ser la finalidad última de cualquier expresión cultural, entendiéndose por estos vocablos toda expresión humana genuina que conlleve –o pueda interpretarse como-- elementos pedagógicos, didácticos y formativos del individuo.

Todos estos planteamientos llevan, sin embargo, a otras interrogantes respecto de la verdadera dimensión que debe alcanzar, acotándola, el mecanismo de restitución, así como de la extensión de su aplicación como forma exclusiva y excluyente de compensar a aquellas naciones que, en algún momento de su historia, fueron desvalijadas de una parte de aquello que representa figurativamente su alma y espíritu. Las preguntas serían: ¿Por qué solamente la restitución al pueblo de origen de un bien cultural hurtado habría de ser el único mecanismo viable reparador, excluyente de cualquier otro? ¿Dónde, cómo y con cuáles medios ese bien cultural, una vez restituido, ha de ser exhibido para el mayor y más extensivo disfrute posible, primero de los ciudadanos herederos del patrimonio robado y, seguidamente, del resto del mundo que desee admirar dicho bien? ¿Quién y qué garantizan que el objeto restituido no terminará en depósitos provisionales por falta de recursos en el país propietario, a la espera de hipotéticas edificaciones de pabellones u otros espacios de exhibición en los que se podría apreciar, en un futuro incierto, el objeto restituido? Estas y otras interrogantes semejantes se ilustran con una interpelación, brusca por su rudeza aunque igualmente ilustrativa que, sin embargo, jamás deberá cuestionar la validez y legitimidad de la propiedad originaria, o bien encubrir la ilicitud de la expoliación ni, menos aún, sustituirse sutilmente al criterio del derecho inalienable de posesión que le asiste a los pueblos y países de origen. Las duras pero legítimas interrogantes plantearían, por ejemplo, si los bronceos de Benín pueden ser admirados universalmente por una cantidad semejante de público en Cotonou o en Berlín, o si la máscara Makonde puede atraer un número mayor o similar de admiradores en Dar es Salaam que en un museo de Ginebra, o bien, si la estatua de Uma en el Museo Nacional de Katmandú va a encontrar más admiradores que en el Metropolitano de Arte de Nueva York. Interrogantes ásperas y desapacibles, ya se ha dicho, pero que, meditadas con serenidad, apuntan a dudas y sospechas a tenerse en cuenta. Otra interrogante buscaría identificar si los miles de objetos restituidos son piezas únicas, o si existirían en los países expoliados otras piezas que, siendo igualmente originales, pertenecen sin embargo al mismo género y tienen el mismo precio que las devueltas, con lo cual las piezas restituidas no estarían aportando algo nuevo y original sino, apenas, sumando a un incremento cuantitativo de las colecciones existentes. Es innecesario repetir que, por

numéricamente menores que pudieran ser los legítimos y únicos propietarios del patrimonio cultural de una nación, que son sus ciudadanos, ellos deben ser los primeros con derecho a identificarse con aquellas piezas artísticas que desconocían hasta su restitución plena al país. Pero en contrapartida, por aquello del componente participativo que reforzaría el criterio legítimo de restitución, lo anterior implica que todo objeto repuesto debería ser exhibido públicamente, razón por la cual el noble principio de restitución debe sustentarse obligatoriamente, entre otras consideraciones éticas, jurídicas y legales, en la mostración pública del bien repuesto.

En 1978 se llevó a cabo la mencionada XX Conferencia General de la UNESCO. Como director de Asuntos Culturales de la cancillería, integré la delegación encabezada por un querido y respetado amigo, el embajador Raúl María Pereyra que se desempeñaba como Delegado Permanente del Perú. Fue esa la ocasión en que presentamos el proyecto de Resolución 132 con el coauspicio de Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, Chile, Ecuador, Jamaica y Panamá, a los que habíamos invitado como copatrocinadores luego de haberseles convencido de las bondades de la propuesta peruana. Se trataba de una iniciativa que hasta entonces habíamos mantenido en reserva, pues Raúl María y yo habíamos estado trabajando intensamente, incluso desde años previos a nuestras respectivas designaciones a los cargos que desempeñábamos en ese momento.

El meollo de la propuesta peruana consistía en lo que acordamos denominar el “Principio de Compensación”, como un mecanismo concurrente y expansivo del principio puramente restitutorio de bienes culturales despojados. La sustentación que hicimos de nuestra propuesta en el seno de un grupo de trabajo de aquella reunión internacional, entre recelos principalmente africanos y la desconfianza de algunos otros gobiernos sobre su verdadera eficacia, no impidió que la Conferencia General tomara nota cuando menos del proyecto, y recomendara que el principio fuese motivo de un estudio técnico de expertos, que debía presentarse en la primera reunión del Comité Intergubernamental para el Retorno y Restitución de Bienes Culturales que, como queda dicho, había sido creado en aquella vigésima sesión de la Conferencia General. Posteriormente, la delegación peruana fue realizando gestiones bilaterales con el Grupo Latinoamericano (GRULA) y

con otras misiones diplomáticas ante la UNESCO mientras que, de regreso a mis labores en la cancillería, realicé igualmente contactos con las embajadas acreditadas en Lima.

En todas las tratativas diplomáticas tanto en Lima como en París, se procuró dejar claramente establecido ante los gobiernos extranjeros, que el principio de compensación no significaba alterar el principio de restitución y devolución de bienes culturales, por cuanto la causa de la doctrina ya adoptada tenía –y tiene-- la noble meta de reconstruir, en lo posible, un patrimonio cultural que durante largos periodos de dominación colonial se había visto violentado. La compensación, por ende, debía entenderse como un mecanismo concomitante y paralelo al principio mismo de restitución que, además, los países devastados en su patrimonio cultural podrían libremente elegir en ciertos casos, en lugar de una devolución pura y simple que, a menudo, resultaba hipotética por falta de voluntad real de parte de las potencias expoliadoras.

A lo largo del año 1979 y durante algunos meses de 1980 que precedieron a mi designación a nuestra embajada en Roma y la representación ante la FAO, nos dedicamos con el embajador Pereyra a ordenar pautas claras que permitiesen presentar y encaminar las gestiones que, con la anuencia del propio ministro y del secretario general de la cancillería, encomendaríamos a todas nuestras misiones diplomáticas en el exterior; en simultáneo, yo realizaría en Lima gestiones similares con las embajadas extranjeras acreditadas en el Perú.

Es con estas consideraciones que nuestra Delegación Permanente ante la UNESCO presentó en 1980 lo que denominó la tesis compensatoria, destinada a ser un complemento suplementario al principio consagrado de la restitución. La sustentación la hizo el embajador Raúl María Pereyra, a quien secundé junto con Julio Ramón Ribeyro que se desempeñaba entonces como Delegado Alterno de nuestra misión ante el organismo, en el marco de la primera reunión del “Comité Intergubernamental para fomentar el retorno de los bienes culturales a sus países de origen o su restitución en caso de apropiación ilícita”, celebrada en la sede de la UNESCO entre el 5 y el 9 de mayo de 1980. Nuestra propuesta tenía como único objetivo obtener que el Comité incorporase la iniciativa peruana cuando adoptara las posiciones

definitivas sobre el tema de la restitución de bienes culturales, de cara a la XXI Conferencia General a celebrarse a fines de ese mismo año, y en donde se consagrarían definitivamente los criterios rectores de una política universal sobre restitución. Como ha quedado dicho, esa presentación había sido precedida por otra expuesta dos años antes en ocasión de la XX Conferencia General, cuando el Perú había presentado un proyecto sobre la tesis de la compensación que recibió el apoyo de varios países de la región, pero que fue derivado a un comité intergubernamental recién creado sobre el retorno de bienes culturales, que era la instancia mencionada líneas arriba.

Los orígenes del mecanismo de la compensación de bienes culturales se remontan a unas primeras ideas sueltas que habíamos esbozado el embajador Raúl María Pereyra y yo, a lo largo de varios años y de muchas conversaciones casuales sobre cómo estructurar una política cultural exterior, de la cual la compensación sería un elemento clave. Mi relación con Raúl María se afianzaba en la que él mantuvo con mi padre a lo largo de su vida: fueron ambos los amigos más cercanos desde su nacimiento el mismo año, y para mí fue un rostro familiar desde mi niñez pues ambas familias pasábamos veranos juntos cuando vivíamos en Francia en los años cincuenta. Aquel año de 1980 Pereyra se desempeñaba como Delegado Permanente del Perú ante la UNESCO, desde 1978 y por un año más, cargo que había codiciado de siempre y en el cual ansiaba culminar su carrera diplomática, como en efecto sucedió. Por mi parte, el año anterior yo había sido designado Director de Asuntos Culturales de la cancillería no obstante el hecho que, jerárquicamente, aquella era una función directiva que correspondía por tradición y usanza a un diplomático con categoría de embajador o, cuando menos, de ministro, y yo era apenas un primer secretario, aunque había estado desempeñándome hasta entonces como Jefe de Gabinete del Secretario General de Relaciones Exteriores, que era el equivalente al cargo actual de vicescanciller.³ El nombramiento del embajador

³ El servicio diplomático peruano, carrera pública a la que se ingresaba hasta entonces por concurso, independientemente de haber concluido los estudios en el centro de formación profesional que era, y sigue siendo, la Academia Diplomática; está organizado en siete categorías jerárquicas que van de tercer secretario, primer peldaño de la carrera, pasando por las categorías de segundo secretario, primer secretario, consejero, ministro consejero y ministro, hasta alcanzar el rango más elevado de la profesión que corresponde a la categoría

Pereyra a la UNESCO fue del canciller José de la Puente Radbill, mientras que mi designación había sido una decisión de su sucesor, el embajador Carlos García Bedoya, elección que le causó un momentáneo malestar. Efectivamente un grupo de ministros del Servicio realizó una representación formal ante el canciller para expresarle la “incomodidad” que les causaba que “un jovenzuelo sin ninguna antigüedad en la carrera” asumiera un cargo directivo “tan importante” como el de asuntos culturales; (inserto las comillas por dos razones: por tratarse de palabras textuales de los ofendidos, tal como me fueron relatadas por el canciller García Bedoya y porque, en cualquier otra circunstancia, los agraviados no le habrían dado la menor importancia a la dirección de asuntos culturales puesto que la consideraban, como tantos otros funcionarios, una dependencia marginal de escasa proyección personal y profesional). García Bedoya zanjó las inquietudes de los discrepantes, solicitándome que antepusiera la letra –(e)— entrecomillada al título de mis nuevas funciones, y punto. Menciono esta anécdota solamente porque, cuando reflexiono sobre la gestación de la tesis de la compensación, me doy cuenta de que mi designación al frente de la oficina encargada de la cosa cultural en la cancillería –esa misma dependencia creada originalmente por el embajador Raúl Porras Barrenechea, de quien García Bedoya había sido un conspicuo discípulo--, se debió probablemente a las conversaciones iniciales que tuvimos Raúl María y yo con García Bedoya desde comienzos de la década de los setenta, aunque interrumpidas por el cumplimiento de encargos diplomáticos en diversos momentos para los tres.

A lo largo de la década de los setenta y en infinidad de conversaciones informales y cartas recíprocas, fuimos percibiendo con Raúl María Pereyra que, si bien la tesis de la compensación recibía acogidas positivas de principio, también se enfrentaba a ciertas reticencias pues parecía para algunos, y principalmente a los colegas africanos, como un mecanismo de sustitución del principio universalmente consagrado de la restitución pura y simple de todo bien cultural robado a su país de origen. Fue con

de embajador. El jefe del Servicio Diplomático de la República es, por ley, el viceministro, que se llamó durante décadas Secretario General de Relaciones Exteriores, cargo que debía ser ejercido por un funcionario de carrera, como lo sigue siendo hasta hoy bajo la más reciente nomenclatura de viceministro.

estos insumos compartidos que pudimos, Pereyra y yo, avanzar con mayor claridad respecto a los distintos énfasis que debían ponerse en los argumentos expositivos de la tesis. El principal argumento era dejar rotundamente establecido, que el principio de compensación propuesto por el Perú jamás estaría destinado a socavar el principio de restitución. Durante el lento y espaciado desarrollo técnico de los criterios para el documento formal de la tesis, fuimos advirtiendo también que resultaba esencial profundizar en la componente jurídica del principio compensatorio. Decidimos entonces gestionar el apoyo de expertos legales en temas afines. Logramos para ello que la UNESCO contratara a unos consultores. El primero fue el profesor Jean Chatelain, jurista francés que elaboró un informe con destino final el ICOM (International Council of Museums) pues este organismo internacional había sufragado sus servicios. El otro fue el doctor Augusto Ferrero Costa, abogado peruano que integraba un Comité Coordinador honorario que había creado como órgano de apoyo a la Dirección de Asuntos Culturales. El fundamento básico de la solicitud que formulamos a los dos expertos, fue que la tesis de la compensación se mostrara como concurrente y no como alternancia, o variante, de la doctrina ya establecida por la UNESCO sobre restitución de bienes culturales expoliados, y que el sustento no estuviese basado exclusivamente en argumentos jurídicos sino que, también, lo respaldaran razones éticas, y que estas apareciesen con jerarquía semejante a los principios legales.

Así entonces, a comienzos del año 1980 tuvimos el documento final que habíamos elaborado Pereyra y yo, incorporando los valiosos insumos proporcionados por los consejeros contratados y nuestros propios aportes de casi un centenar de páginas y anotaciones escritas a lo largo de varios años. Lo consultamos con el nuevo canciller, el embajador Arturo García y García, quien lo derivó a su predecesor, que ya se encontraba en claro deterioro de su salud –García Bedoya fallecería ese mismo año--, pues aquel sabía de su interés en la materia. García Bedoya se mostró satisfecho con el resultado y me dijo que remitiera a todas las embajadas peruanas en el exterior un oficio circular, tal como se le llamaba entonces, con instrucciones precisas para realizar gestiones ante las autoridades gubernamentales competentes, comprometiendo el apoyo de los países a la tesis peruana de la compensación en el marco de la próxima asamblea de la UNESCO que

se realizaría al final de ese año en París. Con buen criterio y mejor tino, el canciller García resolvió acertadamente que más peso tendría que esas instrucciones fuesen firmadas por él mismo, a fin de subrayar la importancia que la cancillería le concedía a la materia. Así, el 17 de marzo de 1980 se expedía el Oficio Circular URGENTE-RESERVADO N° (ACT) 80/51-14, aunque firmado finalmente por el embajador Felipe de Bustamante Denegri, Secretario General de Relaciones Exteriores, y dirigido a todas los jefes de misiones diplomáticas peruanas en el exterior. La comunicación llevaba como sumilla: “Apoyo de ese país a tesis peruana en Conferencia Unesco”, y anexaba dos documentos: “Naturaleza y alcances de la posición peruana respecto a la restitución de bienes culturales y el principio de la compensación”, y: “Algunos argumentos en los que se sustenta la tesis compensatoria peruana”. El oficio-circular tenía mis siglas (HB); el primer anexo, las del embajador Pereyra y las mías (RMP/HB), y el segundo no registraba ninguna autoría por tratarse de la recapitulación colectiva de los informes de los expertos y del vasto material que Raúl María y yo habíamos acopiado, desarrollado y escrito a lo largo de varios años. Las pautas en forma de instrucciones tuvieron los siguientes elementos de presentación que facilitarían las gestiones de nuestras representaciones diplomáticas, instruyendo inter alia lo siguiente:

“... El Perú busca implementar una ‘tesis compensatoria’, concomitante de la tesis restitutoria, en la que viene trabajando esta cancillería y nuestra delegación ante la UNESCO desde hace largo tiempo. La reunión del Comité Intergubernamental es, pues, fundamental si se pretende que la tesis peruana llegue a la Conferencia General y pueda, así, convertirse en una posición internacional respecto de la restitución de bienes culturales. -----

La posición peruana, resumida en el documento anexo al presente, ha sido motivo de diversos debates que han servido para ir precisando y perfeccionando una tesis respecto de la restitución de bienes culturales, que ya ha merecido la aprobación de diversos países. Sin embargo, por la complejidad altamente técnica del asunto, y puesto que hay algunos países cuyas misiones ante UNESCO aún no han entendido a cabalidad nuestra posición; mi Despacho considera como de prioritaria importancia

que usted realice gestione al más alto nivel que estime pertinente, no solo con el propósito de explicar claramente los alcances y beneficios de la tesis peruana sino, fundamentalmente, para obtener que las autoridades competentes del país ante el cual está usted acreditado, apoyen la propuesta peruana e instruyan en tal sentido a sus delegaciones permanentes, y a los expertos que eventualmente sean designados para concurrir a la reunión del Comité el próximo mes de mayo. Para su información, cuatro son los países latinoamericanos miembros del Comité Intergubernamental: Bolivia, Cuba, México y el Perú. siendo los restantes integrantes los siguientes: Bélgica, Congo, Dinamarca, Egipto, España, Etiopía, Francia, Líbano, Malasia, Mauricio, Nigeria, Pakistán, Senegal, Tailandia, la URSS y Yugoslavia. -----

Los documentos que le anexo contienen los principios y fundamentos de la naturaleza misma de la tesis peruana, así como algunos argumentos, principalmente jurídicos, que... constituyen el sustento real de nuestra posición. Debe usted lograr su adecuada divulgación por los medios que estime más convenientes, a fin de crear una consciencia pública sobre los beneficios de la tesis peruana. -----

Este Despacho, con el decidido apoyo del Ministerio de Educación y del Instituto Nacional de Cultura, otorga gran importancia a la gestión que se le encomienda, pues la tesis compensatoria peruana... constituye... la más importante posición que el Perú defiende en materia de relaciones culturales internacionales. -----

Los anexos a este oficio-circular sustentan mejor que cualquier resumen la llamada tesis peruana sobre la compensación de bienes culturales, razón por la que se reproducen a continuación, y esto por primera vez puesto que ni en los anales de las conferencias generales de la UNESCO llegaron a ser publicados.

2. NATURALEZA Y ALCANCES DE LA POSICIÓN PERUANA RESPECTO A LA RESTITUCIÓN DE BIENES CULTURALES, Y EL PRINCIPIO DE LA COMPENSACIÓN.

En ocasión de la XX reunión de la Conferencia General de la Unesco, celebrada en París en octubre y noviembre de 1978, la Delegación Peruana presentó a la asamblea el proyecto de Resolución N° 132, del que fueron cofirmantes por invitación expresa del Perú: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Cuba, Costa Rica, Chile, Ecuador, Jamaica y Panamá. El citado proyecto se refería a lo que denominamos –en el entendimiento de que se trataba apenas de un rótulo provisional—: “Principio de Compensación de bienes culturales” según el cual, la parte detentora de los bienes cedería a la parte demandante bienes culturales o artísticos de otro origen que, de algún modo y mediante acuerdos bilaterales, corresponderían a los bienes extraídos, en equivalencia de cantidad y cualidad representativas evaluadas previamente por comisiones mixtas de expertos integradas por historiadores, arqueólogos, etnólogos, curadores especialistas y semejantes peritos en obras de arte.

La Conferencia General tomó nota del proyecto de resolución y recomendó que el principio de la compensación fuese motivo de un estudio a presentarse en la primera reunión del “Comité Intergubernamental para el Retorno y Restitución de Bienes Culturales”, comité que fue creado también en la referida conferencia. Posteriormente, en diversas reuniones del GRULAC (Grupo Latinoamericano y Caribe) en UNESCO, y en gestiones bilaterales de la Delegación Permanente del Perú con otras delegaciones acreditadas ante el organismo, el principio de compensación fue perfeccionándose hasta alcanzar una sólida argumentación.

Apoyar el principio de compensación no significa alterar ni menos aún oponerse al principio de la restitución y/o devolución de bienes culturales, principio que la mayoría de Estados miembros, entre ellos el Perú, defiende, pues se trata de una causa noble cuya meta es reconstruir en lo posible un patrimonio cultural que, durante largos periodos de dominación colonial, se ha visto diezmado. La compensación deviene entonces, en un matiz de la alternativa restitutoria –aspecto afín y confluyente con el principio mismo

de restitución—, que los países devastados en su patrimonio cultural pueden libremente elegir en ciertos casos específicos, en lugar de una devolución pura y simple de las obras expoliadas.

Es imprescindible dejar claramente establecido que el Perú ha apoyado desde el comienzo, y seguirá apoyando, el principio de la restitución de los bienes culturales sustraídos a sus países de origen, tal como este principio ha sido formulado en la UNESCO y diversos otros foros internacionales en el curso de los años más recientes, hasta concretarse en la creación del Comité Intergubernamental que se reuniría en mayo de 1980. Y aunque no sea necesario trazar el historial de esta noción, que ha ido evolucionando hasta convertirse en una doctrina sustentada en el consenso de los Estados miembros de la UNESCO, debe recordarse algunos hitos clave de tal evolución:

La “Recomendación sobre las medidas encaminadas a prohibir o impedir la exportación, importación y transferencia de propiedad ilícita de bienes culturales” aprobada por la 13ª sesión de la Conferencia General de la UNESCO de 1964, señala en su artículo 16 que los Estados Miembros: “... deberían prestarse asistencia mutua para lograr o facilitar la restitución o la repatriación de los bienes culturales exportados ilícitamente”.

La Convención del mismo título aprobada por la 16ª sesión de la Conferencia General de la UNESCO celebrada en 1970 estipula, en su artículo 13, párrafo b), que los Estados partes deben hacer lo posible para obtener: “La restitución o la repatriación a quien corresponda en derecho, de los bienes culturales exportados ilícitamente”.

La 19ª sesión de la Conferencia General de 1976 aprobó la resolución N° 4128 solicitando la creación de un Comité Intergubernamental “encargado de buscar medios y procedimientos para facilitar las negociaciones bilaterales con miras al retorno de los bienes culturales a los países que los han perdido como consecuencia de la ocupación colonial y extranjera”.

Las diversas reuniones de organismos especializados como el ICOM (1977), o de Políticas Culturales tales como la reunión de África (1975) y de América Latina y el Caribe (1978), reuniones en las cuales se recomendó promover el retorno de los bienes culturales a sus países de origen.

3. EL SOLEMNE LLAMADO FORMULADO POR EL DIRECTOR GENERAL DE LA UNESCO EN 1978 A FAVOR DEL “RETORNO A SU PAÍS DE ORIGEN DE LOS BIENES DEL PATRIMONIO CULTURAL IRREMPLAZABLE”.

Los antecedentes mencionados han contribuido a consolidar la doctrina según la cual los bienes culturales perdidos no sólo por hurto, contrabando u operaciones fraudulentas, sino también por ocupación colonial o invasión extranjera, deben ser restituidos a su país de origen. El Perú apoya plenamente estos principios, habiendo sido, y seguir siéndolo, víctima de transferencias ilegales organizadas de importantes bienes de su patrimonio cultural. También los apoya, porque tiene consciencia plena de la importancia del retorno de estos bienes, para reconstruir el patrimonio espiritual con el fin de fortalecer la identidad cultural de los pueblos.

Estas referencias demuestran, entonces que, de tiempo atrás, la UNESCO viene preocupándose de la protección y restitución de bienes culturales a los países de origen, que a lo largo de su historia han sido víctimas de una sistemática expoliación de su patrimonio cultural. Y el llamamiento internacional de 1978 del Director General de la UNESCO insufló mayor actualidad a este trascendental problema, apelando al mismo tiempo a una acción vigorosa y permanente que países como el Perú, que han sufrido considerablemente de esta clase de depredaciones, tienen que apoyar.

La política iniciada en la Cuarta Conferencia de No-Alineados en Argelia, y la adopción en la Asamblea General de las Naciones Unidas de la resolución N° 3187 (XXVIII); las Recomendaciones de la UNESCO relativas al intercambio internacional de Bienes Culturales (Nairobi, 1976) y las Recomendaciones del documento 20 c/5, “Proyecto de Programa y de Presupuesto 1979-1980”; aunque muy plausibles, podrían tener, sin embargo, una ejecución sumamente compleja si el llamamiento del Director General no va acompañado de una acción real y efectiva de los Estados afectados (y de los que podrían continuar siéndolo), y los esfuerzos necesarios para garantizar el éxito de esta propuesta de tan largo alcance serían enormes.

Por ello, el Perú ha ideado una opción que, respaldando el llamado del Director General, significaría establecer una posición de justicia y de equidad frente a los Estados que poseen una extraordinaria cantidad y variedad de bienes culturales, artísticos, arqueológicos y etnográficos, de los que se han visto privados determinados países obviamente que sin su consentimiento. Así, pues, y sin abdicar del apoyo sin reservas a la doctrina de la restitución, el Perú considera que sería práctico examinar el principio de la compensación en tanto que modalidad a invocarse en casos concretos, cuando las circunstancias lo aconsejan y previo acuerdo entre los Estados concernidos.

La compensación no significa de ningún modo, valga repetirlo, una renuncia a la restitución de los bienes culturales, ni una escapatoria jurídica brindada a los países detentores para eludir sus compromisos. Significa más bien una opción libremente elegida, y que se inscribe dentro de otro de los grandes principios adoptados por la UNESCO, que es el de la universalidad de la cultura.

Puede ocurrir que a ciertos países no les convenga la restitución de ciertos bienes culturales, sea porque poseen bienes iguales o superiores en sus museos, sea porque su retorno plantee problemas legales extremadamente complejos y hasta insolubles, sea porque se trata de países a los que les interesa más, en tanto que muestras del genio nacional, que dichos bienes se mantengan fuera del país para ser vistos y admirados en otras latitudes. En estas condiciones, dichos países podrían invocar en lugar del principio restitutorio el principio compensatorio: la entrega de bienes culturales procedentes de otras culturas, y de valor juzgado científicamente equivalente por el país restitutorio y el país receptor, lo que contribuiría no sólo a formar un repertorio de colecciones de arte universal, sino a tomar conciencia de la propia cultura nativa y a estimular la creación nacional.

Por todo lo expuesto, el Perú solicita a los Estados Miembros de la UNESCO que examinen con interés esta posición y le brinden su apoyo en la próxima reunión del Comité Intergubernamental al principio de compensación, y que este pueda figurar expresamente como una posibilidad a tenerse en cuenta durante las negociaciones bilaterales que el citado Comité fomentará, con miras a ir resolviendo, ya sea por el mecanismo de la restitución o mediante la compensación, los problemas jurídicos de la

explotación de bienes culturales, sobre el que se sigue creando y ampliando el consenso universal acerca del derecho inalienable que les asiste a los pueblos cuyo patrimonio ha sido usurpado.

Quedaría el arbitrio del Comité Intergubernamental encontrar la forma como este principio podría ser adoptado: incluyéndolo en el articulado de los estatutos, mencionándolo en el reglamento por elaborarse, o de alguna otra manera que haga práctica su operatividad. (Es oportuno subrayar que el Comité Intergubernamental tiene un carácter puramente consultivo, que su función es facilitar a los Estados los medios y procedimientos para buscar, y encontrar, una justa reparación a las depredaciones sufridas en su patrimonio cultural y que, en última instancia, es cada Estado el que soberanamente, y de acuerdo con su situación y sus intereses, escogerá la vía que considere más adecuada para obtener los fines que persigue, en materia de reconstrucción de su patrimonio cultural, lo que incluye ampliar los conocimientos de dicho patrimonio haciéndolo asequible y accesible al mayor número posible de personas, nacionales y extranjeras).

4. ALGUNOS ARGUMENTOS EN LOS QUE SE SUSTENTA LA TESIS COMPENSATORIA PERUANA

Los argumentos, principalmente de carácter jurídico, con los que trabajará la delegación peruana en la próxima reunión del Comité Intergubernamental para la Promoción del Retorno de Bienes Culturales a sus Países de Origen o su Restitución en Caso de Apropiación Ilícita, son los siguientes:

- 1- Si bien la doctrina de la restitución de bienes culturales y, por extensión, la tesis concomitante peruana de la compensación, no se basan exclusivamente en argumentos jurídicos, pues existen razones de índole moral y ética cuya importancia es igual o mayor que las razones de aquellos; los principios jurídico-legales que sirven para fundamentar la posición peruana, han sido elaborados por esta Cancillería, por nuestra Delegación Permanente ante la UNESCO y por dos expertos contratados para confeccionar el estudio jurídico de la tesis peruana.

- 2- Los bienes culturales tienen una categoría jurídica muy particular. De acuerdo con su naturaleza pueden ser muebles o inmuebles. De acuerdo con su titular, pueden ser de propiedad del Estado o de particulares, dependiendo de la forma como estén normados por las legislaciones internas. Pero en ambos casos, hay un interés público nacional en protegerlos y conservarlos. Se rigen internamente por disposiciones constitucionales y administrativas, y por las contenidas en los códigos civiles. Dada la importancia de su integridad, las constituciones de los Estados suelen dictar pautas sobre los bienes culturales, en especial sobre los bienes inmuebles, consagrando el concepto de que el patrimonio cultural de una nación, representado por sus riquezas artísticas, históricas, geográficas y naturales, esté debidamente tutelado por el Estado. Cuando son de dominio público, entran íntegramente en el campo del Derecho Administrativo, debiendo el Estado atender como titular de dominio su cuidado y protección. Cuando son de dominio privado se rigen por el Derecho Civil, con las limitaciones a la propiedad que dicta el Derecho Administrativo. No existe, sin embargo, un criterio diferenciador sobre estos bienes, determinando los casos en que el dominio debe ser público o privado. Resulta difícil definir el concepto jurídico de dominio público si se trata de identificarlo con un conjunto de bienes de acuerdo a su carácter, a su naturaleza jurídica o a su destino, ese conjunto de bienes sometido a un régimen jurídico sustancialmente distinto al que rige el dominio privado. La terminación para integrar un bien en el dominio público o privado depende, en última instancia, de la voluntad del legislador.
- 3- Los bienes culturales, sean inmuebles o muebles, están sujetos a los fines de la tutela del Estado, es decir, a la jurisdicción de la nación. Y es que son de interés público nacional. Así, el Estado impone limitaciones al uso o goce de esos bienes, sean restricciones, servidumbres o expropiaciones, además de dictar normas relativas a regular su disponibilidad, custodia y conservación. Constituyen limitaciones a la propiedad privada teniendo en mira el interés público.

- 4- Al Derecho Internacional le interesa la identificación de estos bienes con un determinado territorio, por ser partes integrantes de la nacionalidad. Viendo la nación como un complejo de elementos naturales y culturales, o sea como un conjunto de elementos geográficos, lingüísticos, étnicos, antropológicos e históricos, la identificamos con un conjunto de seres unidos por una comunidad espiritual, que tiene como factor fundamental la tradición. Se forja por la convivencia histórica en un mismo espacio territorial, y tiene como elemento esencial la afinidad, sentimiento que se expresa en la conciencia social. Ese concepto de nación jurídicamente organizada como Estado, adquiere en la convivencia internacional determinados deberes y derechos. Los deberes de los Estados, como correlativos de los derechos, pueden ser jurídicos o morales. Son jurídicos, cuando el cumplimiento puede exigirse por los medios que autoriza el Derecho Internacional. Y son morales, cuando no tienen otra sanción que la de la opinión pública.
- 5- Teniendo los bienes culturales una condición especialísima, cual es la de ser parte de esa identidad que forma la nacionalidad, su apoderamiento por otro Estado o un particular de éste mediante la conquista u ocupación ilícita, constituye una violación del derecho internacional fundamental de un Estado a existir, y específicamente a conservarse. El Estado agresor o beneficiado es responsable, como consecuencia del incumplimiento de un deber. Y, por tanto, está obligado a reparar el daño. No debe olvidarse que la descapitalización del acervo cultural conlleva a que los pueblos pierdan su identidad histórica. La conquista es el resultado de la aplicación de la ley del más fuerte, como consecuencia de una guerra victoriosa. En los tiempos modernos, ello resulta inadmisibles en la comunidad internacional. La integridad y conservación de los Estados entraña la negación de la conquista. Y no únicamente como derecho, sino aún como posibilidad de hecho.
- 6- La obligación de reparar consiste en el restablecimiento de las cosas a su estado primitivo, figura que el derecho romano consagró como *restitutio in integrum*. El principio de la equivalencia entre la reparación y el perjuicio reconoce en la práctica internacional, que

la víctima ha de quedar en el mismo estado en que se encontraría si el acto perjudicial no se hubiera producido. “Dentro de lo posible, la reparación debe ser idéntica al perjuicio”.

- 7- La doctrina jurídica separa los daños y perjuicios en patrimoniales y extrapatrimoniales, correspondiendo los primeros a los que afectan a los bienes materiales y los segundos, a los referentes a los demás bienes. Los bienes culturales tienen ambas condiciones. Los daños y perjuicios patrimoniales están referidos al valor económico de estos bienes, en la mayoría de los casos de muy difícil estimación. Los extrapatrimoniales están en relación a su valor intrínseco, vale decir, en relación a su identidad con el concepto de nacionalidad previamente explicado.
- 8- Las reparaciones pueden ser de dos naturalezas. En primer lugar, la restitución material o restitución en la misma especie (*restitutio naturalis*), o sea, en el restablecimiento mayor posible del estado de hecho perturbado por el acto ilícito. Cuando la restitución sea imposible o no puede ser íntegra, se recurre para sustituirla o compensarla a la indemnización o compensación pecuniaria, la cual, en el caso de los bienes culturales, no es aplicable por estar imbuidos del concepto de extra-patrimonialidad. La restitución puede entrañar un problema material o jurídico. El primero se deriva de la inexistencia del bien. El segundo ocurre cuando el acto restitutorio viola una norma de Derecho Internacional susceptible de oponerse al Estado que reclama la restitución o cuando, como admiten algunos, la imposibilidad resulta de la legislación interna del Estado responsable. Pero en ambos casos, la responsabilidad del Estado subsiste.
- 9- La reparación significa “restablecer, en principio, el estado anterior (restitución natural) y, en caso de ser imposible, la de intervenir en su lugar una reparación subsidiaria que guarde proporción adecuada con el daño. A ello hay que añadir que, a falta de una costumbre internacional, hay que considerar los principios generales del derecho sobre indemnización y reparación de daños, reconocidos universalmente por los países civilizados”. Los bienes culturales pertenecientes a una nación pueden estar en el patrimonio de particulares de otros Estados,

sin que por esta razón se elimine la responsabilidad de estos. “El deber jurídico internacional de restablecer la situación anterior no queda, en principio, descartado por el hecho de que terceras personas hayan adquirido derechos privados sobre el objeto. De ahí que, en su caso, el Estado esté obligado a procurarse el objeto mediante expropiación”. La compensación de bienes culturales tiene un fundamento moral: el damnificado debe ser reparado. Si la restitución natural del objeto se hace difícil o imposible, por qué no pensar en la reparación por medio de bienes culturales de la civilización agresora o beneficiada, o de otras civilizaciones si están debidamente representadas en los acuerdos o tratados correspondientes. El fundamento jurídico de este instituto lo encontramos en el principio del *do ut des*. El Estado perjudicado tiene derecho a exigir un resarcimiento al Estado que ha infringido un deber internacional y que, por tanto, es responsable de reparar el daño mediante la entrega de bienes de su cultura. La tesis se basa en que los Estados no siempre están interesados en mantener la totalidad de sus bienes culturales. Inclusive, puede serles de interés que algunos de ellos se encuentren en otros territorios, con el objeto de difundir su pasado histórico y poder mostrar y exhibir su cultura fuera del país. Asimismo, a algunos países puede no convenirles la devolución de ciertos bienes culturales, por poseer iguales o superiores en sus museos y colecciones. El problema se presenta con los bienes muebles, que son susceptibles de ser trasladados de un lugar a otro. No puede desconocerse el derecho de los Estados a mantener estos bienes y conservarlos, en vista de que constituyen una extensión de su nacionalidad. La compensación tiene un aliciente para ambos Estados: la entrega de bienes culturales procedentes de otras civilizaciones estimula la creatividad nacional, así como contribuye a tomar conciencia de la propia cultura. Se formarían de esta forma diversas colecciones de arte universal, mientras que otros países podrán concentrar todas las culturas. La teoría de la compensación no significa una renuncia a la tesis de la devolución, o restitución, de los bienes culturales. Todo lo contrario, es una opción libremente elegida. La restitución significa el restablecimiento de un derecho violado y, en consecuencia, puede hacerse mediante la devolución de

los mismos bienes o compensándolos con otros mediante acuerdos con los que ambas partes encontrarán su equidad.

- 10- La compensación es el acto en cuya virtud dos o más Estados se reconocen recíprocamente determinadas ventajas internacionales, deslindando sus respectivos intereses. Su objeto es determinar una libertad de acción exclusiva mediante una compensación análoga. Como con claridad definió Modestino en el Digesto: *Compensatio est debiti et crediti inti se contributio* (“Compensación es el balance de una deuda y de un crédito”). Por la compensación, una potencia permite o tolera que otra adquiera un territorio o zona de influencia, mediante permiso equivalente. Y es que, “la reparación no ofrece carácter punitivo sino compensatorio”.
- 11- En la “Recomendación sobre el Intercambio Internacional de Bienes Culturales” aprobada por la Conferencia General en su XIX Reunión (Nairobi, 1976), se definió “bienes culturales” en la forma siguiente:
- “Bienes Culturales: los bienes que son expresión y testimonio de la creación humana o de la evolución de la naturaleza y que tengan, o puedan tener, a juicio de los órganos competentes de cada Estado, un valor y un interés histórico, artístico, científico o técnico y que pertenezcan, entre otras, a las categorías siguientes:
0. especímenes de zoología, botánica y geología;
 - a. objetos de interés arqueológico;
 - b. objetos y documentación de etnología;
 - c. objetos de las artes plásticas y decorativas, así como de las artes aplicadas;
 - d. obras literarias, musicales, fotográficas y cinematográficas; y,
 - e. archivos y documentos”.

La tesis peruana de la compensación, que bregó por convertirse en un elemento doctrinal concurrente del principio –vigente y consagrado universalmente-- de restitución de bienes culturales sustraídos ilícitamente de sus países de origen, no obtuvo lamentablemente el consenso necesario para seguir manteniendo el impulso que le hubiese permitido conservar su actualidad, hasta cuando los países miembros de la UNESCO se convencieran de sus bondades. Cuatro décadas después de su concepción, sigo creyendo que la tesis del “Principio de Compensación”, hoy olvidada, sigue manteniendo su vigencia.

BIBLIOGRAFÍA:

La fuente básica de consulta para el tema de los bienes culturales y del patrimonio universal material e inmaterial, es la biblioteca virtual de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO).

Recomendación sobre las medidas encaminadas a prohibir o impedir la exportación, importación y transferencia de propiedad ilícita de bienes culturales – 1964.

Convención sobre las medidas que deben adoptarse para prohibir e impedir la importación, la exportación y la transferencia de propiedad ilícita de bienes culturales” – 1970.

Convención para la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural – 1972.

Convenio UNIDROIT sobre los Bienes Culturales Robados o Exportados Ilícitamente – 1995.

Actas de las reuniones del Comité Intergubernamental para Fomentar el Retorno de Bienes Culturales a sus Países de Origen o su Restitución en Caso de Apropiación Ilícita – 1978 en adelante.

Código Internacional de ética para Marchantes de Bienes Culturales – 1999.

Convención Internacional contra el Tráfico Ilícito de Bienes Culturales.

Principales instrumentos internacionales tales como convenciones, acuerdos, cartas, normas y declaraciones en adición a los mencionados, relativos a la licitud o ilicitud del patrimonio cultural material e inmaterial, desde los inicios de la UNESCO (1945) hasta la primera década del siglo XXI (2010).

1954 -CONVENCIÓN DE LA HAYA sobre protección de bienes culturales en caso de conflicto armado

1975 -CARTA DE ÁMSTERDAM sobre la conservación del patrimonio arquitectónico.

1976 -CARTA DE MÉXICO sobre la defensa del patrimonio cultural.

1985-CONVENCIÓN DE GRANADA sobre la salvaguardia del patrimonio arquitectónico de Europa.

1998 -DECLARACIÓN DE RADENCI sobre protección del patrimonio cultural en emergencias y situaciones de excepción.

1999 -2º PROTOCOLO DE LA HAYA para la protección de bienes culturales en caso de conflicto armado.

2000 -Protección de bienes culturales en caso de conflicto armado.

2010 -DECLARACIÓN DE LIMA sobre gestión de riesgo del patrimonio cultural.

PRONUNCIAMIENTOS

PRONUNCIAMIENTO DEL CONSEJO DIRECTIVO DE LA SPDI RELATIVO A LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN

PRONUNCIAMIENTO SPDI N° 005-2022

El Consejo Directivo de la Sociedad Peruana de Derecho Internacional cumple con expresar su ineludible compromiso con la lucha contra la corrupción, la que erosiona la institucionalidad democrática, socava la ética y la justicia, así como la libre competencia entre agentes económicos, a la vez que afecta las aspiraciones de desarrollo socioeconómico de la ciudadanía. En virtud de ello:

1. Recuerda que el Estado peruano es parte de las convenciones de Naciones Unidas y de la Organización de los Estados Americanos de lucha contra la corrupción, entre otros tratados, en virtud de lo cual tiene la obligación frente a todo el resto de la comunidad internacional de prevenir, investigar y sancionar todo acto de corrupción, sin límites fronterizos y sin distingos de índole alguna.
2. A su vez, resalta la adhesión del Estado peruano a la Convención Anti-Cohecho y la Convención Multilateral sobre Asistencia Administrativa Mutua en Materia Fiscal en el marco de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), del cual, hemos iniciado nuestro proceso de adhesión.
3. Saluda y suscribe las declaraciones formuladas por el ministro de Relaciones Exteriores, el jurista César Landa Arroyo, quien ha señalado que “[...] se debe investigar la corrupción, venga de donde venga, conforme al debido proceso y la igualdad ante la ley”.
4. Afirma la urgente necesidad de impulsar un conjunto de reformas institucionales básicas, en los sistemas de administración de

justicia, de funcionamiento de los partidos políticos, y de inmunidad parlamentaria, para cerrarle el paso a la corrupción y a quienes se benefician de ella.

Lima, 06 de junio de 2022

DOCUMENTOS

DISCURSO DEL SEÑOR PRESIDENTE PEDRO CASTILLO TERRONES EN LA SESIÓN PLENARIA DE LA IX CUMBRE DE LAS AMÉRICAS EN LOS ÁNGELES (10 DE JUNIO DE 2022)

Señores Jefas y Jefes de Estado y de Gobiernos,

Transmito el saludo fraterno del pueblo del Perú a los altos representantes de las naciones americanas, reconociendo la necesidad de construir nuestro futuro, tal como lo afirma el lema de esta cumbre sobre las bases de los valores de sostenibilidad, resiliencia y equidad, particularmente luego de la difícil prueba que ha supuesto y supone todavía la pandemia del COVID-19.

Precisamente, la búsqueda de la equidad e inclusión social es una de las mayores prioridades que hemos asumido. Consideramos que las brechas en el acceso a servicios básicos de calidad, como la educación y la salud, las persistentes desigualdades en el disfrute de los derechos fundamentales son en sí mismas barreras para el desarrollo.

Ningún espejismo de recuperación es sostenible, sino corregimos esos problemas estructurales que han hecho de América Latina una de las regiones más desiguales del mundo. La desigualdad extrema es un mal endémico de nuestro hemisferio que ha socavado nuestras capacidades para lidiar con situaciones de emergencia y proteger adecuadamente a nuestra población. Al mismo tiempo, nos ha impedido insertarnos de manera más ventajosa en la economía global, aprovechar el potencial creativo y la extraordinaria laboriosidad de nuestros ciudadanos, y generar mayor bienestar para nuestros países a partir de un acceso más equitativo, por ejemplo, a la transformación digital y a la eficiencia energética. Por estas razones celebro que la búsqueda de la equidad sea uno de los ejes de esta Cumbre, porque eso significa que estamos en sintonía con aquello que demandan nuestros pueblos.

Por otro lado, debemos enfrentar de manera coordinada las dificultades actuales de la producción agrícola por la escasez de fertilizantes y el acceso a los alimentos para la población, que golpea de manera más severa a los hogares más vulnerables. En ese contexto, el multilateralismo y espacios como la Cumbre de las Américas están llamados a encontrar mecanismos efectivos de cooperación, que respalden los esfuerzos nacionales.

Con esa convicción, el Perú ha llevado su grave preocupación por la escasez de fertilizantes al seno de la Organización de los Estados Americanos, propiciando la aprobación por consenso de una resolución del Consejo Permanente, que dispone efectuar el seguimiento de la situación junto con las instituciones pertinentes de nuestro continente. De esta forma, nuestro país propone establecer con el Banco Interamericano de Desarrollo un programa regional de créditos, orientado a financiar subsidios para los fertilizantes como la urea y otros fosfatos, así como para los alimentos cuyo consumo resulta indispensable para nuestra población.

En esa línea, con relación al anuncio realizado por el Presidente Biden sobre una “Alianza de las Américas para la prosperidad económica”, el Perú siempre respaldará el fortalecimiento de los esquemas de cooperación económica en el hemisferio, y encuentra coincidencia con varios de los temas y pilares allí incluidos como el enfoque de justicia con inclusión social. Esperamos trabajar con los Estados Unidos y los países del continente en la definición de los objetivos y áreas de esta iniciativa, la misma que debería resaltar la importancia de garantizar la seguridad alimentaria de nuestros pueblos.

Detrás de dichos riesgos alimentarios están no solo factores coyunturales, sino también los efectos del cambio climático y la necesidad de priorizar un futuro verde, quizá el desafío global más determinante. Se trata de una amenaza directa a nuestro desarrollo sostenible, que nos demanda acciones internacionales urgentes y coordinadas, teniendo en mente a las nuevas generaciones.

Quisiera referirme ahora a otro reto del mayor interés regional: las migraciones. Más de tres millones de peruanos, alrededor de 10% de nuestra población, viven más allá de nuestras fronteras. Asimismo, en los últimos

años el Perú ha recibido a más de 1 millón de migrantes. En muy poco tiempo, de ser un país emisor de emigrantes nos hemos convertido también en un país de acogida y de tránsito de migrantes.

Esas dos realidades coinciden, sin embargo, en un objetivo común: lograr mejores condiciones de vida para ellos y sus familias. Como gobierno, con genuino espíritu de acogida nos ha tocado incorporar a los migrantes que recibimos a la cobertura de los servicios públicos, como recursos limitados y durante la coyuntura especialmente crítica de la pandemia, compartimos lo que tenemos. Por ello insistimos en la necesidad de implementar un enfoque de derechos humanos y un esquema amplio de cooperación en materia migratoria de manera integral, que nos permita promover una migración segura, ordenada y regular, que beneficie tanto a aquellos que han decidido migrar, como a las sociedades y a los países que la acogen generosamente. En función de ello, el Perú acompañará la Declaración de Los Ángeles sobre Migración y Corrupción.

Señoras y señores,

Presido un gobierno democrático, surgido de las urnas por la voluntad mayoritaria del pueblo peruano. Soy un maestro de escuela rural, al que se le ha dado el encargo más honroso que puede recibir un ciudadano. Que un representante del magisterio y de los trabajadores peruanos alcance la Presidencia de la República, no hubiera sido posible sin la democracia.

Se trata también de un gobierno absolutamente respetuoso de las libertades ciudadanas, de las instituciones y del estado de derecho. Lo hemos demostrado cabalmente en los meses que llevamos al frente de la conducción del país. Por eso me permito llamar la atención sobre la urgencia de preservar nuestras democracias frente a las amenazas que suponen los impulsos autoritarios, la corrupción institucionalizada, la acción de los grupos desestabilizadores y antidemocráticos, así como el impacto del crimen organizado en el hemisferio. Tal como lo establece la Carta Democrática Interamericana, “Los pueblos de América tienen derecho a la democracia y sus gobiernos la obligación de promoverla y defenderla”. En el Perú, hace más de 20 años recuperamos nuestra democracia y estamos decididos a seguir trabajando para consolidarla, y generar cada vez mayor bienestar para nuestro pueblo.

Todas estas preocupaciones, entre varias otras, se ven reflejadas en la agenda de esta Cumbre y serán motivo de la deliberación de nuestros países en la próxima Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos, que tendremos el honor de acoger en el Perú en el mes de octubre.

Muchas gracias.

**DISCURSO DEL VICEMINISTRO LUIS ENRIQUE CHÁVEZ
BASAGOITIA DURANTE LA CEREMONIA DE RESTITUCIÓN DE
LAS CHARRETERAS DEL CORONEL FRANCISCO BOLOGNESI Y
LOS PORTALONES DE LA CORBETA UNIÓN EN SANTIAGO DE
CHILE – 27 DE MAYO DE 2022.**

Embajadora Ximena Fuentes, Subsecretaria de Relaciones Exteriores,
Embajador Oscar Fuentes, Embajador de Chile en el Perú
Embajador Jaime Pomareda, Embajador del Perú en Chile
Señoras y señores

En mi condición de Viceministro de Relaciones Exteriores y Jefe del Servicio Diplomático del Perú constituye para mí el más alto honor recibir, en nombre del Gobierno y del pueblo del Perú, las charreteras del Coronel Francisco Bolognesi y los portalones de la corbeta Unión, reliquias que están dotadas de un enorme significado por los hechos que recordamos hoy con respeto y genuino sentido nacional.

La Guerra del Pacífico fue un episodio épico. Fue librada con arrojo, sacrificio patriótico, lealtad y compromiso en cada uno de sus combates navales y campañas terrestres. Enfrentó a dos pueblos hermanos, que habíamos, hasta entonces, transitado juntos hacia la vida independiente, y que conjuramos, unidos, la amenaza que representó la flota española, en el combate naval de Abtao, el 7 de febrero de 1866, y, luego, en el Callao el 2 de mayo del mismo año.

El año pasado conmemoramos en la bahía de Paracas el desembarco de la escuadra libertadora. Lo hicimos con los gobiernos de la Argentina y de Chile para honrar la memoria de los patriotas de nuestras tres naciones, empeñados en sellar la independencia de América acabando con el orden

colonial en el Perú. Por ello el libertador Bernardo O'Higgins es, también, Gran Mariscal del Perú, y la casa que ocupó en Lima es hoy un inmueble emblemático del centro de la ciudad, donde funciona un prestigioso centro cultural a cargo de la Pontificia Universidad Católica.

Este año recordamos también los 200 años de relaciones político-diplomáticas entre nuestros países. El destino ha querido que una de las fechas emblemáticas de este bicentenario coincida con aquella en que, 57 años después, se libró el combate naval de Angamos.

La guerra representó entonces la ruptura de un proceso que, hasta entonces, había estado marcado por dinámicas de franca y abierta amistad y cooperación, a pesar de las tensiones derivadas de intereses en conflicto, tanto dentro de nuestros países, como entre nuestros estados y en la región. Por ello, sin ignorar el impacto dramático que tuvo la Guerra del Pacífico en nuestras historias nacionales, y en nuestra historia común, es siempre reduccionista y contrario a la ciencia de la historia y al sentido común, pensar nuestras relaciones exclusivamente desde el prisma de 1879.

Esto tal vez se explica porque el complejo legado que nos dejó la guerra dominó nuestras relaciones bilaterales durante más de un siglo. No obstante, este reto delicado y desafiante supo ser administrado por nuestras diplomacias, las que, en su momento, resolvieron en beneficio de ambos pueblos numerosas encrucijadas.

En ese espíritu constructivo, esta ceremonia evoca, ante todo, al Coronel Francisco Bolognesi, máximo héroe militar del Perú. Como ustedes conocen, en la casa que lleva su nombre en Arica todos los años, el 5 de junio, el Cónsul General congrega a las autoridades de Tacna y a los peruanos residentes para conmemorar "El día de Respuesta" y recordar la gesta heroica del 7 de junio. La ceremonia tiene lugar en el mismo ambiente en el que el Mayor José de la Cruz Salvo pidió la rendición de la plaza al Coronel Bolognesi, quien respondió con la frase que lo hizo inmortal.

Una calle del centro histórico de Arica lleva el nombre del héroe peruano, porque su sacrificio dota a la ciudad de la profunda significación que todos le reconocemos. Arica es una ciudad épica, cuya historia nos llena de orgullo. El 7 de junio, que los ariqueños celebran todos los años adquiere

pleno sentido porque existió un 5 de junio, que los peruanos conmemoramos con devoción, en memoria del viejo Coronel.

No es muy distinta la historia de la corbeta Unión que, al mando del entonces Comandante Miguel Grau, libró junto con la Covadonga (tripulada por el entonces Segundo Teniente Arturo Prat), el combate de Abtao en 1866, contra la flota española. Luego fue testigo impotente del combate de Angamos el 8 de octubre de 1879, donde se inmoló nuestro máximo héroe naval. El 21 de mayo había caído heroicamente Arturo Prat en la cubierta del Huáscar.

Hoy podemos recordar y conversar sobre estos temas con absoluta tranquilidad, mirándonos a los ojos, con respeto, honrando nuestro pasado y a nuestros héroes, porque sobre esta historia hemos construido un promisorio futuro común que legaremos a nuestros hijos. Un futuro de amistad, cooperación, complementación y voluntad de integración.

Hoy los gobiernos seguimos el ejemplo que nos dan, todos los años, taceños y ariqueños, quienes evocan sus respectivas memorias históricas con devoción y mutuo respeto, pero celebran unidos el 28 de julio y el 18 de septiembre se recogen ante el señor de Locumba y la Virgen de las Peñas; festejan la semana santa y las navidades; y, sobre la base de esa amistad sincera, aprovechan su vecindad en beneficio del desarrollo de ambos pueblos.

Ese es el sentido profundo con el que recibo, en nombre del Perú, estas reliquias tan preciadas, entrega que simboliza los indivisibles lazos de amistad que hoy nos unen.

Ese futuro común ya se ha empezado a construir. Nunca en nuestra historia tantos ciudadanos peruanos habían residido de manera permanente en Chile. Esta genuina comunidad binacional ha dado nacimiento a varias generaciones de peruano-chilenos y chileno-peruanos. Tampoco se habían producido tantas y tan importantes inversiones de un país en el otro. Nuestro comercio bilateral no deja de crecer, creando beneficios y empleos a ambos lados de la frontera. Nos proyectamos juntos al mundo a través de la Alianza del Pacífico, y compartimos el espacio del Asia Pacífico como miembros del APEC. Con el apoyo de Chile, aspiramos a ser miembros plenos de la

OCDE, otro espacio común, en el que desarrollamos el enorme potencial compartido, sobre la base de valores comunes como la democracia, las libertades individuales, los derechos humanos y el respeto al Derecho Internacional. Promovemos el multilateralismo y estamos comprometidos con el desarrollo sostenible, el medio ambiente y la lucha contra el cambio climático. Condenamos todo tipo de racismo y discriminación.

Estas coincidencias se reflejan en acciones políticas concretas. Hemos realizado ya tres gabinetes binacionales y esperamos, con entusiasmo, atender el que corresponde realizar este año en Chile para abordar todos los temas de nuestra agenda bilateral.

Señora Subsecretaria,

Precisamente porque el futuro es lo que nos anima, conservaremos con devoción estas reliquias que hoy me entrega, en un acto cuya significación y alcance comprendemos en toda su dimensión.

Hoy miramos juntos al futuro, en un mundo complejo e incierto. En este contexto, la amistad peruano – chilena constituye un ejemplo y un activo que debemos poner en valor, junto con el resto de América Latina, porque somos una región de paz, libre de armas de destrucción masiva, respetuosa de las normas que están en la base de la civilización y concentrada en resolver los problemas sociales que nos aquejan.

Muchas gracias

HOMENAJE

LUIS ERNESTO MARCHAND STENS

*Oscar Maúrtua de Romaña**

Nació en Lima, el 05 de abril en el año de 1930, sus padres fueron el señor Luis Marchand Onetto y la señora Teresa Stens. Estuvo casado con la dama Cecilia Pastor Mendizábal, con quien tuvo un hijo, Luis Michel Marchand Pastor. Estudió en el Colegio Militar Leoncio Prado, al finalizar sus estudios recibió la espada de honor de la segunda promoción denominada “Los Gavilanes”, luego ingresó a estudiar derecho en la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, en esta se graduó obteniendo el título de abogado y bachiller en Derecho y Ciencias Políticas, con la mención honorífica *suma-cum-laude*; es necesario resaltar que también estudió filosofía en esta universidad. A la edad de 19 años, en mayo de 1949, Marchand fue nombrado ayudante del quinto departamento consultar, configurando así su inicio en el Ministerio de Relaciones Exteriores¹, recalcar que formalmente

* Embajador y Jurista. Graduado de la Pontificia Universidad la Católica del Perú (PUCP) como Bachiller en Humanidades. Licenciado en Derecho de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos (UNMSM), así como Licenciado en Relaciones Internacionales de la Academia Diplomática del Perú. Premio Nacional de Cultura, 1968. Postgrados de las Universidades de Oxford, John Hopkins y Comité Jurídico Interamericano de la OEA. Secretario General de la Presidencia de la República (1980-1985). Embajador del Perú en Canadá, Comisionado General ante Expo 86 (Vancouver), Columbia Británica; Bolivia, Tailandia; Vietnam, Laos. Representante ante ESCAP (Comisión Económica y Social Asia Pacífico). Magíster en Gestión Pública por la Universidad Tecnológica del Perú (UTPEX). Director de la Academia Diplomática del Perú (ADP). Exviceministro y Secretario General de Relaciones Exteriores; y ex Canciller de la República. Representante de la OEA en México. Presidente actual de la Sociedad Peruana de Derecho Internacional (SPDI). Actual ministro en el despacho de Relaciones Exteriores (2021).

¹ Información extraída de la Foja Única del Servidor Luis Ernesto Marchand Stens. Obtenida del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú.

fue inscrito en el escalafón del servicio diplomático de la República el 23 de enero de 1954 como tercer secretario.

En 1962 fue comisionado para que viaje a Bélgica a realizar estudios sobre el tráfico aéreo de dicho país, esto en calidad de miembro del Consejo Consultivo de Aeronáutica Civil². En marzo de 1964, fue nombrado primer secretario en la Cancillería; en esta categoría fue designado consejero de la Representación Permanente del Perú ante los Organismos Internacionales, con sede en Ginebra. Por su correcto desempeño, en abril de 1969, fue promovido a la Categoría de Ministro en el Servicio Diplomático, y en mayo fue nombrado Ministro Consejero de la embajada del Perú en los Estados Unidos³.

A inicios de la década de los años 70, fue promovido a la categoría de embajador en el Servicio Diplomático y después nombrado director de Asuntos Económicos de la Sub-Secretaría de Asuntos Económicos; más tarde, el 16 de febrero de 1977 fue nombrado representante permanente del Perú ante la Organización de los Estados Americanos (OEA)⁴; en el año 1984, fue nombrado embajador Extraordinario y Plenipotenciario del Perú en los Estados Unidos de América y al año siguiente ocupó el cargo similar pero en Chile. De estos años recuerdo siempre haber escuchado al presidente Belaunde destacar a Marchand como un profesional cabal, estudioso, analítico y visionario de las Relaciones Internacionales.

En 1985, la Organización de Naciones Unidas, convocó a la primera “Conferencia sobre la relación entre el desarme y el desarrollo”, que tenía como objeto estudiar los medios para incrementar la asistencia al desarrollo de los países del Tercer Mundo a partir de los ahorros que permitan las medidas de desarme. El ya diplomático, Luis Marchand asistió a una de estas conferencias en calidad de miembro de la delegación representante del Perú, esto exactamente entre el 8 y 12 de septiembre de 1987⁵. En los años siguientes fue presidente del Consejo Permanente de la OEA, presidente del Grupo de los 77 países en vías de desarrollo; titular del Consejo

² Ibid. Nota 2. RM 1037

³ Ibid. Nota 2. RS 0208/ RS 0287

⁴ Ibid. Nota 2. RS 0083

⁵ Ibid. Nota 2. RM. 0410/RE

Interamericano Económico y Social (CIES), dirigió el Consejo del Sistema Económico Latinoamericano (SELA), asimismo, fue vicepresidente de la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD).

A la par de su labor como diplomático, también ejerció la docencia pues fue profesor en el curso del Alto Mando de las Fuerzas Armadas y el Centro de Instrucción Militar del Perú; también dictó el curso de Derecho Internacional y Diplomático en la Universidad de San Agustín de Arequipa y Derecho internacional monográfico de la Academia Diplomática del Perú. Era reconocido por sus alumnos como un maestro bondadoso, accesible y plenamente entregado a su labor de formación.

En 1990, Alberto Fujimori ganaba las elecciones presidenciales, y nombró a Marchand ministro de Estado en el Despacho de Relaciones Exteriores⁶, fue integrante del gabinete ministerial encabezado por Juan Carlos Hurtado Miller. Posteriormente se convirtió en embajador de Perú ante la Organización de Estados Americanos (OEA) y fue un activo partidario de la Resolución para defender la democracia, la llamada Resolución 1080, adoptada en junio de 1991, en la reunión de la Asamblea General de la OEA en Santiago de Chile. Esta resolución autoriza al secretario general de la Organización de los Estados Americanos a convocar una reunión de cancilleres en caso de quebrantamiento de las instituciones democráticas en uno de los Estados miembros, a fin de tomar las medidas estipuladas en la carta de la organización. El 5 de abril de 1992 se dio el autogolpe de Estado, es en este contexto que Marchand, solicitó pasar a la situación de disponibilidad, a la par se aceptó su renuncia como representante del Perú ante la OEA, meses después fue cesado junto a 117 diplomáticos de carrera.

A nivel académico Marchand publicó diversas obras, entre las que destacan: *Instituciones de Derecho Internacional, en tres tomos (La Nacionalidad en el Perú, El Sistema Interamericano de Seguridad y Paz y Legislación Diplomática en el Perú)*; también publicó *Repertorio Diplomático del Perú*; *Reflexiones sobre Política Internacional Latinoamericana*; *Instrumentos Internacionales del Perú*; entre otros.

⁶ Ibid. Nota 2. RS.0197/RCM

Durante su vida recibió muchos reconocimientos y condecoraciones, por ejemplo, en julio de 1972 recibió la Gran Cruz de la Orden el Sol del Perú, en 1977 recibió la condecoración de la Orden al mérito por servicios distinguidos en el grado de Gran Cruz, en 1990 recibió, en Chile, la condecoración Orden al mérito en el grado de Gran Cruz⁷. Aún recuerdo cuando el 2005 la representación nacional del Programa de Cultura de Paz del Ecuador decidió declararlo como “Hombre de Cultura de Paz 2005”, en mérito a su destacada actividad al contribuir al proceso de construcción de una Cultura de Paz en esa nación hermana, reiteraré – una vez más- mi convicción sobre las extraordinarias capacidades del Embajador Marchand. Este era un merecido reconocimiento a su labor para fortalecer la paz entre dos países hermanos que habían mantenido un incordio por varias décadas, afortunadamente ya superado.

Durante mi gestión como Titular de Relaciones Exteriores pude contar con su generoso y sabio consejo respecto al Derecho de Delimitación Marítima Peruano Ecuatoriano (afortunadamente ya resuelto) y entre Perú y Chile, así como en la elaboración de la Ley de Líneas de Base de Dominio Marítimo; pues era muy consciente que resultaba indispensable contar con una Ley que identificara y reconociera los puntos costeros desde donde debían proyectarse las 200 millas marinas que corresponden soberanamente al Perú, sin lo cual hubiera dilatado acudir a la Haya, y lo que se logró remitiendo al Congreso de la República el Proyecto de Ley que fue aprobado unánimemente por nuestro parlamento el 3 noviembre del 2005. En todas estas circunstancias, siempre el Perú contó con la erudición, versación, ecuanimidad del Embajador Marchand, quien con la tolerancia de los espíritus superiores nos proporcionaba sesudas explicaciones que nos esclarecían los diversos escenarios que plantea dicha temática.

El 12 de mayo de 2010, se llevó a cabo en la sede de la Academia Diplomática del Perú, la Asamblea General de la Sociedad Peruana de Derecho Internacional, con el objeto de elegir al nuevo Consejo Directivo de la Sociedad para el período 2010-2015. El nuevo Consejo Directivo – que fue elegido por aclamación– quedó presidido por Luis Marchand. Me

⁷ Ibid. Nota 2. Cab.T-964

viene a la memoria nuestras conversaciones sobre la conmemoración del Primer Centenario de nuestra Sociedad, y nuestra última conversación la sostuvimos en la Universidad Tecnológica del Perú (UTP), cuando concurría a un acto académico y tuve la oportunidad de agradecerle efusivamente su generoso y cordial prólogo para mi último libro *Bitácora Interamericana*. En septiembre del 2011 el gobierno de Ollanta Humala consideró convocar a destacados especialistas que puedan contribuir al caso sobre el diferendo marítimo con Chile, en ese sentido, el Ejecutivo lo designó como abogado nacional del Estado peruano en el caso sobre la delimitación marítima entre Perú y Chile ante la Corte Internacional de Justicia de La Haya.

Cumpliendo estas loables labores es que, en el invierno del 2012, exactamente el primero de agosto y a la edad de 82 años, este entrañable diplomático falleció, esto se produjo cuando se desempeñaba como miembro de la Comisión Consultiva ad-hoc del Ministerio de Relaciones Exteriores sobre Delimitación Marítima con Chile, y como asesor del Ministerio en el tema de delimitación marítima.

Durante su funeral y en homenaje a Marchand, el Canciller Rafael Roncagliolo, lo destacó como el *“más brillantes diplomáticos que ha tenido esta casa, Torre Tagle”*; de quien además destacó dos hechos. El primero se refiere a su periodo como Secretario General de Relaciones Exteriores, cuando en 1976 fue *“designado Representante Especial del Perú en las dos ruedas de conversaciones con Chile relacionadas a las tratativas chileno-bolivianas para una eventual salida al mar de Bolivia, y encargado de transmitir el planteamiento peruano sobre la materia”*. El segundo hecho que manifestó el Canciller fue *“el de haber sido quien formalizó mediante Nota diplomática la entrega del “Memorándum Bákula” que recogió los planteamientos formulados por este Embajador al Canciller de Chile y en el cual el Perú propone la delimitación de los espacios marítimos de ambos países mediante un proceso de negociación”*.

El año 2022, se cumplirá una década de su partida; la forma en la que expreso mi gratitud por sus enseñanzas es a través de estas líneas que solo buscan enaltecer la ya reputada memoria de don Luis Marchand.

REFERENCIAS

Designan a Luis Marchand como abogado nacional del Estado en diferendo con Chile. (2011, 7 septiembre). Andina (Agencia Peruana de Noticias). <https://andina.pe/agencia/noticia-designan-a-luis-marchand-como-abogado-nacional-del-estado-diferendo-chile-376781.aspx>

Golpe De Timón. (2001, 10 febrero). *Caretas*. <https://web.archive.org/web/20120622042028/http://www.caretas.com.pe/2000/1650/secciones/marfon.phtml>

La ONU convoca una conferencia sobre la relación entre desarme y desarrollo. (1985, 17 septiembre). *El País*. https://elpais.com/diario/1985/12/18/internacional/503708416_850215.html

Maúrtua, O. (2012). Luis Marchand Stens. *Revista Peruana de Derecho Internacional*, LXII mayo (146), 23–27.

Ministerio de Relaciones Exteriores lamenta fallecimiento del excanciller Luis Marchand. (2012, 2 agosto). Andina (Agencia Peruana de Noticias). <https://andina.pe/agencia/noticia-ministerio-relaciones-exteriores-lamenta-fallecimiento-del-excanciller-luis-marchand-422906.aspx>

Novak, F. (2013). *HOMENAJE AL EMBAJADOR LUIS MARCHAND STENS*. oas.org. Recuperado octubre de 2021, de https://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/publicaciones_digital_XL_curso_derecho_internacional_2013_Fabian_Novak.pdf

Roncagliolo, R. (2012). Palabras del señor Ministro de Relaciones Exteriores, Doctor Rafael Roncagliolo Orbegoso en el Homenaje Póstumo al Embajador Luis Marchand Stens. *Revista Peruana de Derecho Internacional*, LXII mayo(146), 15–18.

RESEÑAS BIBLIOGRÁFICAS

Landa Arroyo, César. *Los Derechos Fundamentales*, Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Edición 2018, pp. 196.

Me complace, en esta oportunidad, poder elaborar la presente reseña sobre el libro del Ministro de Relaciones Exteriores, el doctor César Landa Arroyo, un destacado abogado constitucionalista, con más de 15 aportes académicos publicados a lo largo de su destacada carrera profesional, quien ha sintetizado, desde una perspectiva y visión ontológica y una redacción de clara lectura, los principales ejes temáticos relacionados al derecho constitucional, los derechos fundamentales y el funcionalismo del Tribunal Constitucional Peruano, quien tuvo el honor de presidir durante el periodo de diciembre del 2006 a julio del 2008.

En esta especial oportunidad, el libro que deseo relieves se titula “*Los derechos fundamentales*”, el cual se divide en 6 capítulos que abordan distintas temáticas. Es así, que el libro aborda las características y alcances establecidos en la constitución relacionado a los derechos a la dignidad y a la libertad personal (capítulo I), sobre las libertades de pensamiento e intimidad, relacionados a la libertad de expresión, información, honor e intimidad personal (capítulo II), sobre la participación política (capítulo III), sobre los principales derechos económicos (capítulo IV), sobre los derechos sociales (capítulo V) y, finalmente, sobre los derechos procesales relacionados al debido proceso y la tutela jurisdiccional (capítulo VI). Es así como, “*Los derechos fundamentales*” se convierte en un importante y esencial aporte académico que explora apartados sustanciales de nuestra constitución y los desarrolla de manera clara y concisa.

Sobre este libro, deseo resaltar la estructura que el Dr. Landa ha implementado para este aporte académico y es que, a través de cada derecho identificado y explicado, ha dividido su explicación y desarrollo en 5 aspectos: concepto (i), explicando a nivel doctrinal el significado y características del derecho invocado; alcances (ii), desarrollando las implicancias del reconocimiento constitucional del derecho fundamental invocado; contenido (iii), ilustrando los componentes que conforman la norma que se viene

explicando; límites (iv), desarrollando las limitaciones y excepciones al derecho fundamental; y, jurisprudencia (v), como uno de los aportes más resaltantes de este libro, ya que explora los principales casos invocados a nivel constitucional con relación al derecho fundamental en cuestión, brindando datos relevantes del caso y su relación más significativa.

A su vez, resalto de que el Dr. Landa no solo ha invocado casos ante el Tribunal Constitucional, sino que también hace una especial mención al caso *Artavia Murillo vs Costa Rica* ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, dando una nueva aproximación internacional a una relevante cuestión en materia del derecho a la vida. Adicionalmente, se incluye, en el apartado de la participación política, una decisión del Jurado Nacional de Elecciones al ser el organismo rector electoral en dicha materia, explorando un enfoque institucional que sirve de base para el entendimiento de este derecho fundamental.

Este libro también ofrece, en un apartado especial con relación al derecho a la igualdad, un examen de proporcionalidad que permite brindar un ejemplo claro sobre el desarrollo de este derecho fundamental, dando luces y aproximaciones para el uso de este mecanismo de interpretación y ponderación constitucional en otros casos similares y en normas análogas o del mismo carácter.

Con el propósito de esclarecer estos aspectos y brindar al lector, una explicación clara y concisa sobre los derechos fundamentales presentados, el autor ha redactado este libro de una forma sencilla de entender, con la finalidad de transmitir sus conocimientos a estudiantes y profesionales en formación, siendo un perfecto aporte académico acompañante para pregrado y posgrado, permitiendo ser un libro de consulta esencial para esta especialización del derecho y para el conocimiento libre y general de aspectos interpretativos de la constitución.

Es así como "*Los derechos fundamentales*" del Dr. Cesar Landa Arroyo, es un libro de consulta obligatoria para constitucionalistas o estudiantes de derecho y miembros de la sociedad civil en general, quienes encontrarán una forma didáctica y clara para comprender los principales derechos fundamentales establecidos en nuestra Carta Magna, con un

contenido ordenado y sistematizado incluyendo una estructura que aborda los principales componentes del derecho estudiado y la jurisprudencia más relevante para su comprensión. Ciertamente, este trabajo del Dr. Landa, constituye un valioso y práctico aporte académico que resalta su prestigiosa carrera profesional, erudición y solidez.

Oscar Maúrtua de Romaña¹

¹ Canciller y Jurista. Graduado de la Pontificia Universidad la Católica del Perú (PUCP) como Bachiller en Humanidades. Licenciado en Derecho de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos (UNMSM), así como Licenciado en Relaciones Internacionales de la Academia Diplomática del Perú. Premio Nacional de Cultura, 1968. Postgrados de las Universidades de Oxford, John Hopkins y Comité Jurídico Interamericano de la OEA. Secretario General de la Presidencia de la República (1980-1985). Embajador del Perú en Canadá, Comisionado General ante Expo 86 Vancouver, Columbia Británica, Canadá; Bolivia, Tailandia; Vietnam, Laos; Representante ante ESCAP (Comisión Económica y Social Asia Pacífico); así como en Ecuador. Magíster en Gestión Pública por la Universidad Tecnológica del Perú (UTP) (2017). Director de la Academia Diplomática del Perú (ADP). Ex Viceministro y Secretario General de Relaciones Exteriores; y ex Canciller de la República (2005-2006 / 2021-2022). Representante de la OEA en México (2006-2011). Presidente de la Sociedad Peruana de Derecho Internacional (SPDI) (2017). Rector del Instituto Internacional de Gobierno (IGOB) (2017) y Miembro Fundador de CITME (Centro de Investigación para la Transformación y Modernidad Estratégica) (2019).

Villegas Delgado, César. (2020). *Bioseguridad, Bioterrorismo, y Derechos Humanos en Derecho Internacional Contemporáneo*. Editorial Tirant lo Blanch, Valencia, 244 páginas.

Tras haberse decretado formalmente, el 30 de enero del 2020, una “Emergencia de Salud Pública de Importancia Internacional” (ESPII) por parte de la Organización Mundial de la Salud (OMS) tras haberse propagado una neumonía atípica causada por un nuevo coronavirus, la vida de millones de seres humanos ha cambiado para siempre. Desafortunadamente, a mayo de 2021, han fallecido casi tres millones y medio de personas y ciento sesenta y ocho millones más se habrían infectado, la economía mundial se ha desplomado a niveles insospechados, las personas que viven en los países menos desarrollados han sido las más afectadas, principalmente porque sus sistemas e infraestructuras de salud pública han demostrado ser extremadamente frágiles, cuando no inexistentes, a la hora de hacer frente a la pandemia. Actualmente, nos encontramos haciendo frente a la cuarta ola de contagios en el mundo, a pesar de que la comunidad científica mundial ha conseguido, en tiempo récord, desarrollar la vacuna contra el Covid-19, lo cierto es que tenemos un reto mayúsculo por delante para lograr que la misma sea de acceso universal, de tal forma que logremos la tan ansiada inmunidad de grupo a escala mundial para poder vencer a la enfermedad. Hasta en tanto ese momento no llegue, la población mundial seguirá sometida a fuertes restricciones de sus derechos y su libertad, tenemos por delante un año muy complicado, e incluso una vez vencido el virus el mundo pospandémico no volverá a ser igual, nuestra vida habrá cambiado para siempre a causa de esta enfermedad.

Episodios como los que hemos tenido que padecer este fatídico periodo 2020-2021 pueden volver a surgir de la nada, en cualquier otro momento y en cualquier otra parte del mundo pues, como bien se ha reconocido por parte de la comunidad científica, la propagación de nuevas enfermedades, sobre todo las zoonóticas, está siendo cada vez más habitual ¿acaso tendrá que ver con la degradación medioambiental del planeta? Muy probablemente así sea y, en este caso, la intervención del ser humano puede llegar a ser determinante en dicho proceso. Ahora bien, ¿sería posible que

la propagación de un nuevo virus igual o peor que el del Covid-19 no fuera natural sino intencional? Como posibilidad existe, desde luego.

Como es sabido, el empleo de enfermedades como arma ha sido un recurso ampliamente utilizado por el hombre a lo largo de la Historia, de hecho, se sospecha que alguna de las siete plagas de Egipto, descritas en el Antiguo Testamento, no fue otra cosa que el ántrax, zoonosis que acabó con gran parte del ganado y diezmó a la población. Los romanos, por ejemplo, arrojaban cadáveres en los pozos con la intención de contaminar el agua y forzar el traslado de la población de una determinada zona. En el año de 1346, durante el asedio de Kaffa, los tártaros sufrieron un brote de peste en sus campamentos y decidieron deshacerse de los cadáveres infectados lanzándolos mediante catapultas en la ciudad sitiada con el objeto de infectar a los defensores genoveses y conseguir su capitulación.

Ahora bien, y a pesar de que la amenaza del terrorismo biológico sería más antigua de lo que parece, lo cierto es que el temor y la preocupación de los gobiernos occidentales ante la posibilidad de un ataque bioterrorista, sobre todo por parte de entidades no estatales, habría cobrado una inusual importancia en estas últimas dos décadas, las primeras del Siglo XXI.

Cabe recordar, en este sentido, que pocas semanas después de los atentados del 11 de septiembre de 2001 en los Estados Unidos, el redactor de un periódico de Florida se convertía en la primera víctima de los ataques perpetrados con ántrax que aterrorizaron a la sociedad norteamericana mediante cartas, enviadas a distintas personas relacionadas con los medios de comunicación y la política¹. Una ola de miedo recorrió Washington, lo que llevó a muchas personas a tomar antibióticos para el caso de que hubiesen podido estar expuestos a dicho agente.

¹ El dos de octubre de 2001, Robert Steven llegó por su propio pie a urgencias del centro médico JKK en Florida, pese a estar confuso y con fiebre. Acababa de regresar de un viaje de vacaciones por Carolina del Norte. Poco tiempo después Larry Bush, del departamento de enfermedades infecciosas, a petición de emergencias, examinaba a un hombre en estado de coma y entrevistaba a su mujer que esperaba a pie de cama. Roberts, editor del diario "Sun" de Miami, se convirtió en la primera víctima del ataque bioterrorista de ántrax que se inició el 18 de septiembre de 2001 y que utilizó el servicio postal de los Estados Unidos para difundir esporas a varias oficinas de medios de comunicación, a hogares y a sedes gubernamentales. El resultado fue un total de 22 personas infectadas, de las cuales cinco murieron.

Pese a que éste no sería el primer intento de utilizar agentes biológicos o químicos, por parte de una organización terrorista para perpetrar sus atentados², lo cierto fue que la continuidad de ambos hechos y la sensación de vulnerabilidad creada, aumentaron considerablemente el miedo a un ataque biológico. Temor que habría generado demandas de información de las sociedades a sus Estados y que habrían provocado en éstos, y en determinados foros internacionales, la necesidad de rediseñar las hasta entonces insuficientes medidas de prevención, contención y reacción frente a la amenaza que supondría la utilización de agentes biológicos con fines terroristas³.

En los albores de este nuevo milenio, y en el contexto de esta realidad compleja, comenzarían a generarse entre la opinión pública y entre la comunidad científica algunas corrientes de pensamiento que se cuestionan hasta qué punto y en qué medida la amenaza del terrorismo biológico constituiría un peligro real para la humanidad o si, por el contrario, se trataría, más bien, de un simple relato de ciencia ficción. Sea como fuere, lo cierto es que la pandemia del Covid-19 nos ha hecho tomar conciencia de los efectos devastadores que la utilización de agentes patógenos, como los coronavirus, puede llegar a tener en nuestra vida cotidiana, su efecto desestabilizador para la economía y el comercio mundial, los riesgos y amenazas para la seguridad tanto de los Estados como de los individuos y para el disfrute de los derechos humanos. En este convulso panorama internacional, la obra del profesor Villegas Delgado resulta altamente sugerente. En dicha obra, el

² En marzo de 1995, por ejemplo, la secta de la Verdad Suprema atentó en el metro de Tokio empleando gas sarín, causando 11 víctimas mortales y cerca de cinco mil afectados.

³ Pocas semanas después de que se registrara la ola de atentados terroristas con ántrax en los Estados Unidos, el diario El País publicaba una noticia bajo el siguiente titular “La UE admite su incapacidad para hacer frente al bioterrorismo”. En ella, se mencionaba expresamente que “nadie sabe hoy en la Unión Europea cuántos almacenes de sustancias sensibles existen en el continente, de qué vacunas se dispone, cuántos equipos de contaminación hay o cómo reaccionar coordinadamente ante la posible aparición de un foco. Lo que sí saben todos los expertos consultados es que cualquier caso que se produzca puede hundir en sólo unos días sectores económicos enteros o paralizar la actividad de toda una gran ciudad en caso de afectar a la distribución de agua, incluso aunque el número de víctimas pueda ser bajo”. En este sentido, véase: https://elpais.com/diario/2001/10/28/internacional/1004220005_850215.html.

autor analiza los retos y desafíos que el mantenimiento de la bioseguridad y la lucha contra el bioterrorismo impondrían a la comunidad internacional de Estados en su conjunto, abordando, por un lado, el estudio de los nuevos riesgos y amenazas para la bioseguridad provenientes del bioterrorismo, así como la precisión, por otro lado, de los límites jurídicos que deben contener la legítima reacción de los Estados frente a los hipotéticos actos de terrorismo biológico.

La obra está dividida en cinco capítulos. En el primero, el profesor Villegas Delgado centra su atención en algunas precisiones conceptuales que girarían en torno a las nociones clave de bioseguridad, bioterrorismo, riesgos y amenazas, así como a la concepción de la dignidad intrínseca del ser humano y su carácter de piedra angular que limita la legítima reacción de todo Estado frente a la amenaza del terrorismo biológico. En el segundo, analiza la interrelación que existe entre bioseguridad, salud pública y seguridad humana, constatando que dichos objetivos –comunes para todos los Estados miembros de la comunidad internacional– son transversales e interdependientes y que su promoción se refuerza mutuamente.

Dentro del tercer capítulo, el autor aborda el estudio del bioterrorismo como una amenaza real para la salud –de los seres vivos en general– y la seguridad –tanto humana como pública estatal– a escala global. De igual forma, examina la reacción que en el plano normativo e institucional habría dado la comunidad internacional tanto en el plano universal –Sistema de las Naciones Unidas– como en el ámbito regional –particularmente, en el seno de la Unión Europea–.

En el capítulo cuarto, el autor explora el marco jurídico internacional que se ha venido desarrollando en las últimas décadas para luchar contra el terrorismo biológico. Marco jurídico que habría girado en torno a la idea de la progresiva prohibición del desarrollo, posesión y uso de armas biológicas por parte de entidades estatales. Particularmente, se pregunta hasta qué punto y en qué medida dicho marco jurídico sería eficaz para luchar contra entidades terroristas no estatales, cuya amenaza constituye actualmente el verdadero foco de preocupación en el seno de la comunidad internacional, llegando a la conclusión de que dicho marco jurídico tendría algunas luces, pero lo que lo definiría, sin lugar a dudas, serían sus sombras.

Por último, dentro del capítulo quinto, el profesor Villegas Delgado se refiere a los límites que el Derecho internacional, en conexión con la protección internacional de los derechos humanos y el estado de Derecho, impone a la legítima reacción de todo Estado que haya padecido, o pueda padecer, algún acto de violencia terrorista en el que se vea implicado el uso intencional de microorganismos, toxinas, material genético o sustancias derivadas de organismos vivos para producir muerte o enfermedad en humanos, animales o plantas. Entre dichos límites, destacaríamos el cumplimiento escrupuloso de la legalidad, tanto interna como internacional, así como el respeto irrestricto del núcleo duro de los derechos humanos inderogables y absolutos, que se impone a todo Estado sin su consentimiento y aún en contra de su voluntad para garantizar, a su vez, el respeto de la dignidad intrínseca de todo ser humano.

Estamos ante una monografía del mayor interés por varios motivos: se trata de un tema de máxima actualidad y escasamente tratado desde el Derecho internacional contemporáneo pese a sus relevantes repercusiones en múltiples sectores de este ordenamiento: los derechos humanos, el medio ambiente, la seguridad internacional, entre otras. Es un trabajo bien planteado en su estructura, en la que se evidencia un interés por parte de su autor por plantear cuestiones más que soluciones, lo cual es plenamente coherente con el título y la filosofía subyacente a todo este estudio: sin voluntad política, poco puede hacer el Derecho internacional ante los nuevos y emergentes problemas globales. En este sentido, el Profesor Villegas Delgado presenta unas conclusiones creíbles y acordes con el análisis previamente desarrollado en toda la monografía. En resumen, *Bioseguridad, Bioterrorismo, y Derechos Humanos en Derecho Internacional Contemporáneo* es un trabajo muy bien elaborado, que aborda en profundidad un tema novedoso y relevante para nuestra disciplina de estudios y que, por ello, merece ser parte de cualquier biblioteca que albergue fondos para el estudio del Derecho internacional y de las Relaciones Internacionales.

Daniel García San José⁴

⁴ Universidad de Sevilla, España, ORCID ID: <http://orcid.org/0000-0003-1288-9655>, dagarcia@us.es

APUNTES INSTITUCIONALES

Y

CALENDARIO DE SUCESOS INTERNACIONALES

APUNTES INSTITUCIONALES
(Período mayo-agosto 2022)

La sección de Apuntes Institucionales, puede ser consultada en nuestro Blog Institucional: <https://sociedadperuanadederechointernacional.blogspot.com/>

* * *

CALENDARIO DE SUCESOS INTERNACIONALES
(Período mayo-agosto 2022)

La sección de *Calendario de Sucesos Internacionales*, puede ser consultada en nuestro Blog Institucional: <https://sociedadperuanadederechointernacional.blogspot.com/>

Anderson Rodríguez Chávez

* * *

SE TERMINÓ DE IMPRIMIR EN LOS TALLERES GRÁFICOS DE

TAREA ASOCIACIÓN GRÁFICA EDUCATIVA

PASAJE MARÍA AUXILIADORA 156 - BREÑA

CORREO E.: tareagrafica@tareagrafica.com

PÁGINA WEB: www.tareagrafica.com

TELÉFS. 424-8104 / 424-3411

AGOSTO 2022 LIMA - PERÚ

