

Pedro Castillo y la salida al mar de Bolivia

2 de octubre de 2022



Francisco Tudela
Exvicepresidente de la República
Para **Lampadia**

El impacto de las declaraciones del presidente peruano Pedro Castillo al periodista de CNN Fernando del Rincón, el 24 de enero de este año en ese canal internacional, fue mayor en Bolivia que en el Perú. El Periodista le recordó a Pedro Castillo unas declaraciones del 2018 en una reunión política en Bolivia, donde el sindicalista había reclamado en voz alta "mar para Bolivia". Preguntado si persistía en esa posición, Castillo dijo que sí. El periodista le advirtió que esa reiteración, siendo presidente del Perú, podía calificarse de traición a la Patria, a lo que el presidente Castillo replicó que la salida al mar "Es un clamor de Bolivia", añadiendo inmediatamente después, "Ahora nos pondremos de acuerdo, le consultaremos al pueblo; para eso se necesita que el pueblo se manifieste".



En resumidas cuentas, Castillo proponía un referéndum para preguntar si el pueblo peruano aceptaba una salida al mar de Bolivia por territorio peruano, pues obviamente el pueblo peruano no puede pronunciarse, para asentir mediante referéndum, sobre una salida al mar de Bolivia por Chile.

Todos los que presenciamos la entrevista escuchamos y entendimos lo mismo que el presidente de la Cámara de Diputados del Congreso boliviano, el Honorable Freddy Mamani Laura, quién acusó recibo de la oferta de Castillo, sintetizándola: **"Saludamos la predisposición del hermano Pedro Castillo para consultar al pueblo peruano sobre una salida al mar para Bolivia"**. Más claro ni el agua.

El referéndum propuesto por el presidente Castillo es írrito, porque implicaría modificar el tratado de límites con Bolivia de 1909, lo cual es imposible, tanto porque el Art. 32° de nuestra Constitución establece que "No se puede someter a referéndum los tratados internacionales en vigor", así como porque la costumbre internacional establece que no hay cesión territorial sin tratado. Así, pues, la propuesta presidencial es "Ultra Vires", esto es, excede las facultades que nuestra Constitución otorga al presidente de la República.

El problema del presidente Castillo no es que hiciera una propuesta inconstitucional y jurídicamente nula, sino que contemplase la posibilidad de ceder territorio peruano. Para Castillo, quién está obligado constitucionalmente a "adoptar las medidas necesarias para la defensa de la República, de la integridad del territorio y de la soberanía del Estado", tal como lo señala el artículo 118°, inciso 15°, de nuestra Constitución Política, hacer semejante propuesta es una gravísima violación constitucional, la cual se agrava aún más por lo dispuesto en el artículo 54° del mismo texto: "El territorio del Estado es inalienable e inviolable. Comprende el suelo, el subsuelo, el dominio marítimo, y el espacio aéreo que los cubre". Constitucionalmente, ningún gobierno peruano puede ceder ni un milímetro del territorio nacional.

Los defensores del presidente Castillo alegan que la propuesta presidencial no difiere mucho del kilómetro cuadrado de Tiwinza, dispuesto en el Acta

de Brasilia -el acuerdo de paz con el Ecuador-, o de los Acuerdos de Ilo con Bolivia, que establecieron Bolivia Mar. Nada más inexacto.

En el primer caso, el kilómetro cuadrado de Tiwinza fue transferido en propiedad privada al Ecuador, pero se encuentra bajo soberanía peruana, tal como El Chinchorro es propiedad privada del Perú en Arica, bajo soberanía chilena.

Bolivia Mar, por su parte, es una servidumbre boliviana en territorio peruano, para uso turístico y por un plazo de 99 años, al término de los cuales puede renovarse o revocarse. Una servidumbre no deroga la soberanía peruana, sino que establece una restricción de la competencia territorial respecto a actos específicos de carácter turístico que Bolivia está autorizada a realizar en ese espacio predeterminado. De allí la gravedad de la afirmación expresada por el presidente Pedro Castillo, pues con los Acuerdos de Ilo de 1992 y su ampliación posterior en el 2010 por el presidente Alan García, se alcanzó el máximo de lo que el Perú podía hacer constitucionalmente para dar acceso a Bolivia al Océano Pacífico.

La propuesta del presidente Castillo no reiteraba los Acuerdos de Ilo - excusa inventada después de la nefasta declaración -, por la sencilla razón que desde 1992 Bolivia no ha invertido un centavo en Bolivia Mar ni le interesa hacerlo, a pesar de que en el 2010 Alan García y Evo Morales "perfeccionaron" los acuerdos, extendiendo la servidumbre a una Zona Franca Industrial en Ilo, por un plazo de 50 años, añadiendo un muy discutible acuerdo de cooperación entre ambas armadas. Estos convenios no han tenido ningún desarrollo significativo, porque Bolivia no desea debilitar su geopolítica confrontacional respecto a Chile, habilitando infraestructura en un puerto operativo en el Perú. **Lo que Bolivia quiere, excluyendo cualquier otra solución, es una salida soberana al Océano Pacífico.** Y eso ya lo proclamaba el sindicalista magisterial Pedro Castillo en el año 2018, y lo reiteró siendo presidente el 2022 ante Fernando del Rincón, añadiendo la írrita propuesta de hacer una consulta popular para disponer de nuestro territorio con esa finalidad.

Pero como si lo señalado no fuese suficiente, el mismo artículo 118° de la Constitución establece en el inciso 2° que el presidente tiene la función de "representar al Estado, dentro y fuera de la República", añadiendo, en el inciso 11°, que tiene la función de "dirigir la política exterior y las relaciones internacionales; y celebrar y ratificar tratados". La representación interna e internacional del presidente de la República comprende sus declaraciones públicas formales o informales, comunicados, o cualquier otra expresión política de su parte. El presidente es la autoridad de mayor jerarquía en la política exterior del Perú. Dicho de otro modo, lo que declara públicamente el presidente del Perú en materia internacional es un acto de Estado unilateral con efectos políticos y jurídicos reales, independientemente de que éstos se materialicen mediante la acción de un tercero.

Tan es así, que hay varios casos de declaraciones unilaterales de jefes de estado que fueron determinantes en el curso de procesos seguidos en la Corte Internacional de Justicia de La Haya. Pero, muy especialmente, hay dos casos de declaraciones unilaterales de presidentes cuyas declaraciones determinaron desenlaces jurídicos inesperados para sus países.

En el primer caso, tras enfrentamientos armados entre Mali y Burkina Faso, en 1974, ambos países aceptaron la mediación de la Organización de Unidad Africana. El presidente Moussa Traoré de Mali, declaró inmediata e irresponsablemente que él aceptaría la línea de frontera que determinara la mediación de la OUA, así esta pasase por el centro de Bamako, la capital de Mali. Burkina Faso le tomó la palabra, pero Moussa Traoré advertido de las consecuencias nefastas de sus declaraciones, dijo al día siguiente que se trataba de una broma. De nada le valió. Sus declaraciones fueron presentadas dentro del alegato de Burkina Faso a la Corte de La Haya en 1983.

La Corte resolvió en 1986, aplicando, para resolver el caso, el Uti Possidetis Iuris (las fronteras coloniales preexistentes), tal como hicieron en el Siglo XIX los países de Hispanoamérica. Además, la CIJ señaló que Burkina Faso no había sometido la determinación de su frontera con Mali a una decisión de la OUA, lo que hubiese podido convertir la mediación de dicha organización en un arbitraje. El que Burkina Faso no sometiera el litigio a la OUA, como sí lo había hecho irresponsablemente el presidente de Mali Moussa Traoré, salvó a Mali de las consecuencias de esa declaración unilateral y no porque las declaraciones de Traoré no fueran vinculantes jurídicamente.

El segundo caso es aquél de los "Ensayos Nucleares" de 1974. Desde los años 60, Francia realizaba ensayos nucleares en la atmósfera del Atolón de Mururoa, lo que llevó a Australia y Nueva Zelandia, en 1973, a presentar sendas demandas ante la Corte Internacional de Justicia de La Haya contra Francia, para que cesara esos ensayos que contaminaban radioactivamente la región. Francia no se sometió a la jurisdicción de la CIJ de La Haya, evitando ser arrastrada a los procesos. Además, Francia y China habían rehusado firmar el Tratado de Prohibición Parcial de Ensayos Nucleares (PTBT) del 5 de agosto de 1963, con lo cual Francia no estaba obligada legalmente a cesar las explosiones atómicas en la atmósfera de Mururoa.

El presidente de Francia, Valéry Giscard d'Estaing, anunció, el 8 de junio de 1974, en un contexto netamente francés, militar e interno, el próximo final de los ensayos nucleares atmosféricos y el paso a la siguiente etapa de ensayos nucleares en el subsuelo del Atolón de Mururoa. No anunció que detenía los ensayos, sino el final de una fase de estos. Tres meses después, el 14 de setiembre de 1974, Francia hizo un nuevo ensayo nuclear en la atmósfera de Mururoa con una bomba de 430 kilotones, como para dejar claro que lo dicho por el presidente francés nada tenía que ver con las demandas de Australia y Nueva Zelandia. Sin embargo, la declaración unilateral anterior del presidente francés, la del 8 de junio, ajena a los procesos australiano y neozelandés en La Haya, sorpresivamente terminó siendo vinculante para el estado francés ante la Corte Internacional de Justicia de La Haya.

El 20 de diciembre de 1974, la Corte de La Haya sentenció señalando que en ambos casos (el australiano y el neozelandés) las demandas carecían de objeto, pues en la medida en que la declaración unilateral del presidente de Francia anunciaba el abandono de los ensayos nucleares atmosféricos, los objetivos de Australia y Neo Zelandia se habían cumplido plenamente, con lo cual los casos concluían. La declaración unilateral de Valéry Giscard d'Estaing había creado derecho para Australia y Neo Zelandia y proscrito para siempre los ensayos nucleares atmosféricos.

La Corte, después de lamentar la no comparecencia de Francia, sentenció que "Se reconoce en general que las declaraciones hechas mediante actos unilaterales, respecto a situaciones jurídicas o de hecho, pueden tener el efecto de crear obligaciones jurídicas (...)", añadiendo, "Es cierto que Francia no ha reconocido que estuviese obligada por ninguna norma de derecho internacional a concluir sus ensayos, pero eso no afecta a las consecuencias jurídicas de las declaraciones hechas; no puede interpretarse que el compromiso unilateral resultante se haya adquirido con la salvedad implícita de una facultad arbitraria de reconsideración." Así, pues, la declaración unilateral del presidente Valéry Giscard d'Estaing no tenía marcha atrás (reconsideración) y equivalía a perder el juicio de La Haya, si acaso Francia se hubiese apersonado al proceso. Todo dependía de si un tercero hacía uso de la declaración unilateral francesa, como en este caso sí lo hizo la CIJ de La Haya.

El año 2006, la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas adoptó el texto "Principios rectores aplicables a las declaraciones unilaterales de los Estados capaces de crear obligaciones legales" (PURL: <http://www.legal-tools.org/doc/154b2f/>). El texto, con comentarios, trata de las declaraciones públicas, formales o informales, de los responsables de los Estados que crean obligaciones legales en el sentido indicado y está

destinado a ser aplicado por la Corte Internacional de Justicia o tribunales arbitrales cuando una declaración unilateral da pie a un proceso. **El que esto suceda, depende exclusivamente de que la declaración unilateral sea reclamada por un tercero al cual dichas declaraciones le generaron expectativas, que en el caso que ahora nos ocupa podría ser Bolivia.**

No cabe duda de que la afirmación del presidente Pedro Castillo al periodista Fernando del Rincón es “ultra vires”, esto es, inaplicable en la forma - el referéndum -, pues éste no está previsto en la Constitución para efectos de ceder territorio nacional, excediendo así los poderes constitucionales otorgados al jefe del estado y abonando esto último a favor del Perú en cualquier hipotético proceso internacional. Sin embargo, el fondo de la propuesta sí constituye una violación frontal del Art. 54° de la Constitución, pues exhibe la voluntad de ceder territorio nacional para que Bolivia tenga una salida al mar, tal como lo entendieron todos los televidentes y el presidente de la Cámara de Diputados de Bolivia, quién además acusó recibo. Peor aún, el presidente Castillo transgredió la obligación constitucional inherente a su cargo de defender la integridad del territorio nacional contenida en el artículo 118°, inciso 15°, de nuestra Constitución.

Después de la guerra del Pacífico, el Perú, entonces inerme y arruinado, despertó a la realidad de que no tenía tratados de límites con ninguno de sus vecinos.

En un esfuerzo que tomó 105 años y grandes pérdidas territoriales durante el Siglo XX, el Perú celebró tratados de límites con todos los países vecinos, para, finalmente, culminar el proceso en el 2014, cerrando su frontera marítima con Chile en un difícil caso ante la Corte Internacional de Justicia de La Haya. Adquirimos así una epidermis territorial inexpugnable desde el punto de vista jurídico. **Al abrir una fisura respecto a Bolivia, Pedro Castillo ha pasado por alto no sólo sus obligaciones constitucionales como presidente del Perú, sino la razón de ser y el esfuerzo desplegado por esas generaciones que se dedicaron a crear esas fronteras, las cuales son hoy la condición esencial para garantizar la seguridad nacional del Perú.**

Para quienes afirman que el presidente Pedro Castillo ignoraba sus obligaciones constitucionales y que eso lo excusa, es bueno recordarles el principio general del derecho “Ignorantia juris non excusat”, esto es, la ignorancia de la ley no exime de su cumplimiento, y que este principio está contenido en el artículo 109° de la Constitución de 1993. Por ello, ese beatísimo argumento no exime al presidente de la responsabilidad y las consecuencias de sus flagrantes violaciones de la Constitución Política del Perú.

[Lampadía](#)