

Constitución de los Estados Unidos de América

Antecedentes de la Federación.

Al iniciarse el movimiento de emancipación de Estados Unidos de Norte América, en 1776, existían 13 colonias o comunidades, fundadas en distintas épocas y sin vinculación política entre sí. En conjunto, su territorio abarcaba la región situada entre el Atlántico y los Montes Alleghanis, o sea menos de una cuarta parte de la actual extensión del país. La Corona designaba a los gobernadores, excepto en Connecticut y Rhode Island que, por Real Carta, gozaban del privilegio de elegir a sus gobernadores. Una Asamblea representativa dictaba leyes en cada colonia y las leyes del parlamento británico regían sólo en aquellos casos en que el Parlamento había ordenado su aplicación en las colonias. Al igual que en la Metrópoli el common law normaba las relaciones jurídicas. Salvo en el orden comercial, la autoridad inglesa era laxa. Las comunicaciones eran escasas y cada colonia mantenía relación más bien con la Metrópoli que con las colonias distantes.

El año 1776, para hacer frente común contra los impuestos establecidos inconsultamente, las trece colonias, o sea Massachusetts, New Hampshire, Rhode Island, Connecticut, New York, New Jersey, Pennsylvania, Delaware, Maryland, Virginia, North Carolina, South Carolina y Georgia, acordaron designar delegados a un "Congreso Continental" para constituir una unión. El 4 de julio de dicho año, el Congreso reunido en Filadelfia con asistencia de delegaciones de doce colonias, aprobó la célebre "Declaración de Independencia", redactada principalmente por Jefferson.

La Declaración fue firmada a poco por Rhode Island, que no había concurrido al acto. Constituye una afirmación de verdades de derecho natural que los padres de la patria consideraban evidentes, tales como la libertad, la igualdad esencial de todos los hombres, su derecho a la "búsqueda de la felicidad", el asentimiento de los gobernados como única fuente del poder y el derecho a cambiar de gobierno mediante la rebelión cuando éste se vuelve tiránico.

Al año siguiente, o sea en 1777, se convino un pacto de federación y unión perpétua. Cada estado conservaba su soberanía, estableciéndose un Congreso como órgano común para la guerra. Los "Artículos de la Confederación" fueron aprobados por cada uno de los estados. Pero la

falta de Poder Ejecutivo y las débiles atribuciones del gobierno congressional entorpecieron la conducción de la guerra y determinaron un estado anárquico durante los primeros años de vida independiente.

La situación de desgobierno impuso rectificar tan exagerada autonomía. A iniciativa de Virginia, cinco Estados designaron delegados para una reunión en Annápolis, Estado de Maryland, a fin de contemplar una organización más firme. La Convención así reunida recomendó al Congreso y a los Estados que se convocara una Convención más amplia, con delegados de todos los Estados. La Convención se reunió el año 1786 en la ciudad de Filadelfia; aunque debía limitarse a enmendar los Artículos de la Confederación, acordó reunirse en sesiones reservadas hasta dictar una constitución para los Estados Unidos, excediéndose del objeto de la convocatoria. La **Constitución** fué promulgada en 1787 y quedó ratificada por todos los Estados dos años después.

La Convención de Filadelfia fué presidida por Washington y reunió a los hombres más ilustres por el saber y la virtud. La mayor gravitación ideológica fué, sin duda, la de Tomás Jefferson, pese a encontrarse a cargo de una misión diplomática en Europa. Muy pronto, la Constitución fué modificada en algunos de sus artículos. Para las enmiendas se requiere el voto conforme de dos tercios de cada Cámara, así como la ratificación por el cuerpo legislativo de las tres cuartas partes de los Estados.

Esta rigidez del texto constitucional tiene mucho de aparente; en la práctica, la evolución del derecho constitucional ha sido lograda insensiblemente por medio de la interpretación de la Corte Suprema, la cual ha alterado el sentido literal de muchos preceptos. La simplicidad del texto (éste no excede de 7,500 palabras) ha favorecido la **flexibilidad** en la interpretación jurisprudencial, que ha venido expresando el sentido en que deben entenderse hoy el espíritu y la letra de los preceptos constitucionales.

Lo característico de una constitución federal es que integra varias unidades territoriales en una organización conjunta. El substratum es un pueblo con soberanía única hacia el interior y hacia el exterior, pero aparentemente existe en el interior una doble soberanía por los Estados miembros. Ciertas materias son legisladas por el conjunto federal y otras son de competencia de los Estados particulares. Para la delimitación formal de competencias lo usual consiste en enumerar las materias que son competencia de la Federación, como sucede en los Estados Unidos y en Alemania, quedando en la esfera de cada Estado miembro las demás competencias. El sistema canadiense es una excepción, pues enumera los poderes de los Estados y deja el resto de competencias librado a la Federación.

En cuanto a la ejecución de lo legislado por la Federación existen dos sistemas: En Norteamérica, se cumple por los órganos federales, o sea de modo inmediato, en tanto que en Suiza la ejecución tiene lugar de modo mediato a través de los Estados miembros, los cuales operan como órganos federales en dichos aspectos.

Gobierno dual: órganos federales y estatales.

La técnica de la constitución es original, en razón de las circunstancias históricas que motivaron la unión y del recelo de cada estado para mantener al mínimo los poderes federales. En efecto, los poderes de la Unión están enumerados, en tanto que los poderes de los estados están sobreentendidos. La clave del federalismo norteamericano es la enmienda Diez, según la cual corresponden a los estados o al pueblo todas las facultades que la Constitución no delega a los órganos de la Unión. Inicialmente, se concibió al gobierno federal como una simple agencia común para las relaciones. Pero más tarde, en una evolución acentuada desde la guerra de secesión, la Unión ha venido ganando atribuciones y afirmando la homogeneidad y el centralismo en cuanto fueran necesarios.

Paralelamente a los **órganos federales**, existen en cada estado **órganos propios** (legislativo, ejecutivo y judicial) debidamente organizados por la Constitución adoptada por cada estado. Ello supone doble administración y la coexistencia de dos clases de normas y de autoridades.

Poder Legislativo Federal.

El Congreso está compuesto por el Senado y la Cámara de Representantes. Los senadores son elegidos por seis años, en tanto que los representantes lo son cada dos años por el pueblo de los diferentes Estados "proporcionalmente a su población". Para ser elegido se necesita tener 25 años y ser residente en el Estado. La elección se hace por distritos, a razón de un representante por cada uno de ellos.

A base del censo que se practica cada diez años, una ley fija el número total de representantes y los distribuye entre los Estados en proporción. Cada Estado señala sus distritos electorales, así como los requisitos de los votantes. Según haya sido el crecimiento demográfico en la última década, los Estados pierden o ganan bancas en la Cámara de Representantes. Actualmente, la ley fija en 435 el número de representantes.

El Senado Federal se renueva por tercios cada dos años y está compuesto de senadores elegidos por voto popular a razón de dos por cada Estado, sin que importe la población, pues los constituyentes idearon dicha distribución para mantener garantizada la equiparidad de los Estados. Su Presidente es el Vice-Presidente de la República y vota solamente en caso de empate. Para ser senador se requiere tener 30 años de edad y residencia en el Estado respectivo. El Senado tiene mayor importancia que la Cámara de Representantes, especialmente porque el mandato de los senadores dura cada 6 años, lo que permite una política más definida. El gran poder de la Cámara de Representantes para influir en política radica, principalmente, en que es de su competencia la iniciativa en materia de tributación, que luego revisa el Senado.

Atribuciones del Senado

Le corresponde aprobar los tratados internacionales por una mayoría conforme de dos tercios y prestar su ratificación a los nombramientos

de los altos funcionarios. Entre éstos se considera a los Ministros, a quienes se denomina Secretarios porque para la Constitución son simples jefes de los Departamentos Administrativos. El Senado ratifica los nombramientos de Embajadores, Ministros y Cónsules, así como los de los magistrados judiciales. Por medio de sus Comisiones, ejerce gran influencia en la vida nacional. Tiene el carácter de Tribunal de Justicia para juzgar a los altos funcionarios, inclusive el Presidente, a los propios Senadores, a los miembros de la Cámara de Representantes y a los Ministros. La acusación la hace la Cámara de Representantes y la declaración de culpabilidad requiere reunir dos tercios de los votos del Senado.

Las credenciales de los Senadores, lo mismo que las de los Representantes, son revisadas por sus respectivas Cámaras, que califican su validez para incorporar o no al elegido.

Funcionamiento de las Cámaras

El hecho de que el mandato senatorial sea de seis años y el de los representantes sólo de dos, hace más selecta la composición del Senado y le permite fijar una política continua. El Presidente de la Cámara de Representantes tiene el nombre de "speaker" como rezago de la tradición británica. Los diferentes asuntos se entregan al estudio de Comisiones; éstas tienen una gran importancia, pues su dictamen es generalmente consagrado por la Cámara. Para las cuestiones más importantes se hace predominar en la Comisión a personas del partido mayoritario, pero en general la composición de las Comisiones es acertada y sirve para que un personal idóneo trate los asuntos con conocimiento, atenuando así los peligros de la improvisación popular, ya que la función parlamentaria es, en todo el mundo, una de las pocas para cuyo desempeño no se requiere título académico o profesional. Se puede requerir y sancionar a los miembros de las Cámaras para que concurran a sesiones en los casos en que, por motivos políticos, quieran ausentarse para privar de quórum.

El Congreso Federal.

Ambas Cámaras son iguales; en caso de discrepancia sobre un proyecto de ley, se nombra una Comisión mixta. Es competencia del congreso la dación de las leyes, para cuya vigencia se requiere la aprobación por ambas Cámaras y su promulgación por el Poder Ejecutivo; la regulación del comercio interestatal; la fijación de aranceles aduaneros; la contratación de empréstitos y sus condiciones; la legislación laboral federal, la organización de los servicios de Correos, Telégrafos, Ejército y Marina, así como pronunciarse sobre la declaración de guerra y la concertación de la paz. El sistema monetario debe ser regulado por el Congreso Federal, que resuelve el tipo y la acuñación de la moneda, así como la emisión de papel moneda. El Congreso determina, igualmente, los lugares en que deben establecerse en cada Estado los Tribunales de Justicia Federal.

El Congreso Federal es la autoridad gubernativa del Distrito Federal de Washington, por ser la Capital de la Unión, y le compete la legisla-

ción sobre dicho distrito. Cuando el Estado Federal adquiere propiedades, cualquiera que sea el Estado en que estén radicadas, sea para arsenales, astilleros, fortificaciones o servicios, ejerce jurisdicción sobre ellas con independencia de la legislación local. En materia monetaria, legisla sobre el sistema de la Reserva Federal, o sea el Banco nacional.

El Poder Ejecutivo Federal.

El Presidente de la República tiene muy amplias facultades, inclusive el de observar las leyes. Según la ley de sucesión, aprobada en 1947, en defecto del Vice-Presidente, lo reemplazan, por orden, el Presidente de la Cámara de Representantes y el Presidente temporal del Senado debiendo realizarse elecciones si vacaran la Presidencia y la Vicepresidencia. Son miembros del Poder Ejecutivo, aún cuando la Constitución no los mencione como tales, los Secretarios o Jefes de los Diez Departamentos de la Administración Pública. Son nombrados por el Presidente con aprobación del Senado, que casi nunca la niega. Removerlos es atribución exclusiva del Presidente. En conjunto se les denomina Gabinete, pero la reunión de Secretarios carece de atribuciones y no forma un cuerpo político ni frente al Congreso ni frente al Jefe del Estado. No tiene otra presidencia que la de éste. Los Ministros no pueden ser interpelados ni pueden dirigirse a las Cámaras.

Tanto el Presidente como el Vice-Presidente, duran en su cargo cuatro años y son elegidos por sufragio virtualmente directo. La forma de elección constituye un anacronismo y se debe a que la Constitución estableció la elección indirecta, en parte porque los patricios fundadores desconfiaban del juicio popular y en parte porque se quiso subrayar el carácter federativo dando a cada Estado una expresión aislada. En las elecciones generales, o sea cada cuatro años, se elige ciudadanos llamados electores ó compromisarios, los cuales se reúnen en colegios en la capital de cada Estado y emiten su voto para Presidente y Vice-Presidente. Actualmente, los compromisarios son elegidos bajo el mismo lema partidista del candidato presidencial, de modo que su posterior reunión es una mera formalidad, pues han recibido un mandato moral y consideran que no debe cambiarse la decisión popular.

La redistribución de bancas cada diez años, conforme al censo de población, afecta también la participación de cada Estado en el Colegio Electoral para designar Presidente de la República, pues el número de compromisarios o electores es igual al de representantes y senadores del Estado. Algunas veces, debido a la insatisfacción de ciertas aspiraciones, unos cuantos compromisarios anuncian antes de su elección que no votarán por el candidato presidencial de su partido y que harán uso de la libertad de decisión que la Constitución reconoce. No es raro que los adherentes a un partido voten por la lista de representantes que el partido recomienda y, a la vez, otorguen su voto a los compromisarios del candidato presidencial opuesto al de su partido. Tal fue el caso resonante que se produjo a favor de Eisenhower por dos veces. Propiamente, el Colegio Electoral no celebra reunión nacional, los compromisarios de cada Estado

se reúnen en la capital local, el lunes que sigue al segundo miércoles de diciembre. La relación de sus votos es remitida al Senado. Luego el Congreso realiza el cómputo y proclama oficialmente a los que hayan obtenido la mayoría absoluta de todos los votos. Dado el hecho de existir sólo dos grandes partidos, uno de los candidatos logra siempre mayoría absoluta.

En teoría, nada impide que el Colegio Electoral designe triunfador al candidato que alcanzó el segundo lugar en votos populares. En 1888, por ejemplo, Cleveland fue elegido Presidente no obstante tener por respaldo una votación popular ligeramente menor que la que apoyaba a su contendor. El proyecto Lodge-Gosset ha ideado un sistema menos defectuoso, que consistiría en atribuir a cada candidato un número de votos electorales que guarde proporción con los sufragios populares. En dicha forma, cada Estado reflejaría la proporción existente en los votos populares. En nuestra opinión, la madurez política del pueblo estadounidense hace poco menos que imposible que los compromisarios escamoteen la decisión ciudadana, por lo que, pese a lo anacrónico del sistema imperante, la elección presidencial se realiza en la práctica, por sufragio popular directo. La opinión pública y los propios gobernantes acatan al ganador desde el momento de conocerse el veredicto popular.

La Constitución ha previsto que ningún candidato alcance la mayoría absoluta de votos electorales, caso que no se presenta desde hace cien años. En tal evento corresponde a la Cámara de Representantes elegir al Presidente entre los tres que hayan obtenido mayor votación. Se requiere para ello la mayoría absoluta con un quórum de dos terceras partes de los Estados, pues el voto se computa en tal caso por Estados. Los representantes de cada Estado emiten un voto conjunto.

El Vice-Presidente de la República asume la Presidencia por incapacidad, renuncia, destitución ó muerte del Presidente. Es Presidente del Senado, lo que le da valiosa práctica política y un relieve constante. Si ninguno de los candidatos a Vicepresidente lograra mayoría electoral, corresponde al Senado practicar la elección.

Corresponde al Presidente la ejecución de las leyes, la iniciativa exclusiva del Presupuesto, el mantenimiento del orden, la celebración de tratados internacionales, que luego debe ratificar el Congreso Federal, y la designación de los funcionarios y empleados públicos, inclusive los Secretarios ó Ministros. Los Jueces y los funcionarios de mayor jerarquía requieren la ratificación del Senado. El Presidente ejerce el comando de la fuerza armada y tiene el derecho de indulto.

Puede devolver con observaciones una ley y ésta no entra en vigor sino en caso que el Congreso insista por mayoría especial de dos tercios de cada Cámara, en votación nominal, lo que hace casi imposible sobrepasar la objeción presidencial, impropriamente llamada veto. Cuando media delegación expresa del Congreso, el Presidente puede legislar. No tiene facultad de remitir proyectos de Ley, pero recomienda al Congreso, por medio de mensajes, la dación de las leyes que cree convenientes. En el mensaje de instalación del Congreso puntualiza, de ordinario, las diver-

as leyes que solicita sean dictadas, sin perjuicio de dirigir mensajes posteriores recomendando la expedición de determinadas leyes. En lo referente al Presupuesto tiene iniciativa de modo exclusivo y la ejerce a través del "Bureau of the Budget". No es raro que una iniciativa saludable sea aprobada con el voto de los representantes del partido opositor.

Poder Judicial Federal.

Conoce los casos de comercio entre los Estados, de almirantazgo ó navegación, de quiebras, inmigración, etc. La Primera Instancia está constituida por los tribunales federales de distrito, cuya demarcación no siempre coincide con los límites de los Estados. La segunda Instancia, está constituida por diez Cortes de Circuito; generalmente, un circuito judicial comprende varios Estados y en algunos casos está formado por un solo Estado de importancia, como New York. Tercera Instancia, la constituye la Corte Suprema Federal, que tiene nueve miembros. En muchos casos, por razón de su naturaleza, se recurre a la Corte Suprema como Segunda Instancia, sin acudir previamente a las Cortes de Circuito, o bien, como sucede con los diplomáticos extranjeros o cuando es parte un Estado, se recurre en primera instancia. Es poco frecuente seguir las tres instancias.

Racionalidad y Estado de Derecho

Los Estados Unidos son el típico Estado de Derecho, con imperio de la juridicidad y no sólo de la legalidad, pues el Tribunal Supremo recurre a los principios generales del Derecho cuando interpreta la Carta Fundamental para establecer si determinada ley no está de acuerdo con ella. La Constitución de los Estados Unidos tiene el carácter de un compromiso, pues, de un lado, afirma el gobierno en la voluntad del pueblo, en tanto que, de otro lado, previene contra la demagogia y la precipitación parlamentaria.

Inspirados en los enciclopedistas, los padres de la independencia norteamericana ponían la idea de libertad por sobre todo, como verdad evidente e incontestable. Así lo expresa la Declaración de la Independencia, imbuida en el racionalismo y en la doctrina de derecho natural. Oponer la Constitución a las leyes anti-liberales es una valla de la razón a la prepotencia de las mayorías eventuales. Significa situar la racionalidad por encima del voluntarismo político. Algo así como preferir la doctrina de Santo Tomás y de Suárez al voluntarismo popular, como podría observar el filósofo Bertrand Russell.

Dominio Territorial

Por el Doctor RAUL FERRERO

El territorio de un Estado es la extensión comprendida dentro de sus fronteras, o sea el límite de su soberanía. Los modos de adquirir territorios o, más propiamente, competencia sobre territorios, pueden ser agrupados en tres categorías, tal como distingue Rousseau: modos jurídicos, modo histórico-político y modos geográficos.

A) MODOS JURIDICOS.— Han sido traspuestos de las instituciones de derecho privado, por analogía, salvo la adjudicación, que es forma tomada del derecho público interno. Los modos jurídicos se clasifican en originarios y derivados. Una adquisición se efectúa de modo originario cuando se trata de un territorio que no formaba parte de ningún Estado, caso actual de la accesión. La adquisición es derivada cuando tiene por objeto un territorio perteneciente a otro Estado.

Los modos jurídicos originarios son la ocupación y la accesión.

La ocupación de un territorio sin dueño o res nullius, se funda en el derecho natural y no puede ser ejercida sino por Estados, pues cuando la realiza un particular la soberanía corresponde al Estado respectivo. Jurídicamente, la ocupación es un acto de Estado, aun cuando la realizaren personas privadas. Los límites de la ocupación, o sea la extensión del territorio sometido, son determinados por la capacidad efectiva de imponer la autoridad del Estado ocupante.

Por extensión del derecho de ocupación, surgió la tesis del hinterland o tierra de atrás, zona de influencia (comprendiendo tierras situadas detrás de un litoral o en la cuenca de un río) que las potencias ofrecían respetar en el continente africano, por interés recíproco. Tuvo frecuente aplicación en la segunda mitad del siglo pasado. Las doctrinas de la continuidad y de la contigüidad son sistemas análogos que pretenden extender los efectos de la ocupación.

La accesión consiste en el aumento aportado a un territorio por un hecho físico. Generalmente es natural, sea por aluvión o sedimentación gradual, por avulsión o arrancamiento, que consiste en la segregación súbita de una parte del territorio y su agregación al de otro Estado, por formación de islas, o por cambio de cauce de un río. También existe accesión artificial cuando, por efecto de obras de ingeniería, el territorio crece, como en los puertos o en una vasta región de Holanda, en la que el avance de territorio ha ocupado hasta el mar libre.

Los modos derivados son la cesión, la compra, el cambio y la prescripción.

Hay cesión en algunos tratados de paz, como sucedió con Alsacia y Lorena, en 1871, con Niza y Saboya en 1860 y con Tarapacá tras la guerra del Pacífico. Ello constituye una aberración jurídica, puesto que no se concilia con el derecho de conservación inherente a todo Estado. También hay cesión por plebiscito formal, que envuelve una presión o conquista no pocas veces. Hay venta de territorio cuando un Estado transfiere una región contra el pago de dinero, caso de la Louisiana vendida por Francia a los Estados Unidos en 1803, o de Alaska, vendida por Rusia en 1867, o de las Indias occidentales danesas, adquiridas por Estados Unidos en 1916. Los cambios de territorio, denominados canje o permuta, se efectúan generalmente para facilitar una delimitación racional de fronteras. Se adquiere por **prescripción** cuando media presión inmemorial, no interrumpida ni perturbada, según estableció en el pasado la jurisprudencia internacional, como el caso del arbitraje del Rey de Italia respecto del diferendo entre Brasil y Gran Bretaña. Actualmente, la adquisición por usucapión o prescripción adquisitiva es controvertida fuertemente, además de que supone periodos de abandono seculares.

La adjudicación es el único modo de adquirir soberanía que se ha tomado o transpuesto del derecho público interno. Consiste en la atribución de un territorio por vía de arbitraje, o por una Conferencia Internacional, o por un tratado multilateral, o por sentencia internacional. Debe distinguirse el caso en que consagra un derecho pre-existente, como el caso de la isla "Palmas", arbitraje de 1918, o sea cuando constituye un acto simplemente declarativo, del caso en que fija una frontera "ex equo et bono", con la finalidad de asegurar la paz, porque entonces constituye un acto atributivo que hacer nacer el derecho, como sucedió en las Conferencias de Paz de 1919 y después de la última guerra mundial.

B) MODO HISTORICO-POLITICO.—En el pasado, la adquisición por conquista fue muy frecuente. La Revolución Francesa declaró solemnemente en 1790, que sus ejércitos no invocarían "el derecho de conquista" en los territorios que ocuparan; en sustitución, usó el plebiscito como forma de justificar la usurpación arguyéndose el reciente dogma de la soberanía nacional. Los países americanos han sido radicales en negar la conquista como título de dominio. Desde el Congreso de Panamá, 1826, y el de Lima, en 1865, han condenado, por inhumano, el llamado "derecho de conquista". El Presidente Wilson la proscribió solemnemente y el art. 10º del Pacto de la Sociedad de las Naciones estableció: "los Estados miembros se comprometen a respetar y a mantener contra toda agresión exterior la integridad territorial y la independencia política presente de todos los miembros de la Sociedad".

La doctrina Stimson, enunciada por los Estados Unidos en las notas dirigidas a los gobiernos de China y Japón, en 1932, con motivo de la campaña de Manchuria, proclamó que no sería reconocida ninguna situación de hecho ni los tratados que se lograsen por el uso de la fuerza. La Asamblea de la Sociedad de las Naciones consagró tal doctrina dos meses des-

pués y la aplicó en numerosos casos, como en la guerra del Chaco y en la invasión de Etiopía. La VIII Conferencia Interamericana, reunida en 1938 emitió la Resolución de Lima, declarando sin validez jurídica la ocupación o la adquisición de territorios, o cualquier arreglo de fronteras mediante la conquista por la fuerza o cualquier forma no pacífica. La Carta de las Naciones Unidas y la Carta de la Organización de Estados Americanos, 1948, han recogido tan importante principio.

C) MODOS GEOGRAFICOS.—Se fundan en la proximidad y ocultan propósitos anexionistas de fundamento muy debatido.

Según la doctrina de la **continuidad**, surgida como extensión implícita de la ocupación, por efecto de la posesión de una parte de determinado territorio debe considerarse ocupadas las tierras **nullius**, que forman unidad de hoya hidrográfica, o de relación geológica. Así lo adujeron los Estados Unidos frente a Gran Bretaña en el territorio de Oregón, sosteniendo que, por haber ocupado la desembocadura del río, tenían derecho a toda la cuenca hidrográfica. El tratado de 1848 no amparó dicha doctrina, pues reconoció a Gran Bretaña el dominio sobre la parte superior de la cuenca. Tampoco prosperó la pretensión de Gran Bretaña contra Venezuela tocante a la región de los ríos tributarios del Essequibo.

Para la doctrina de la **contigüidad**, o vecindad geográfica, los efectos de la ocupación se extienden a los territorios que se hallan separados por un brazo de mar, así como a las islas que están próximas al mar territorial del territorio ocupado. La doctrina ha sido aplicada en los archipiélagos del Pacífico, sosteniendo que la ocupación de una parte implica la del conjunto, en función de la adyacencia y de la dependencia geográfica.

Régimen especial de las regiones polares

Por tratarse de vastas zonas sin población, no ha podido aplicarse en ellas las reglas habituales para atribuir la soberanía. En la adquisición de las regiones polares, caracterizadas por la lejanía de las tierras, la pobreza biológica y el clima glacial, se han aplicado sistemas distintos, según se trate de la región ártica o de la antártica.

En el mar Artico, cubierto en gran parte por glaciares, se admite como título efectivo de soberanía el principio de vecindad geográfica, o sea de la contigüidad. Rige el sistema de **triángulos estéricos**, ideado en 1907 por el senador canadiense Poirier. Consiste en reconocer a cada uno de los países que tienen litoral sobre el Artico un sector triangular, cuya base es su línea de litoral. El polo norte sirve de ápice y los lados del triángulo están formados por los meridianos que pasan por los extremos del litoral respectivo.

Tal principio de los sectores ha sido aplicado con criterio geográfico e histórico. La U.R.S.S. ha delimitado su sector, que es el más vasto, por decreto de 1926. Los Estados Unidos, Canadá, Dinamarca y Noruega han trazado también sus regiones. Finlandia, que no tiene ribera sobre el Artico pero que llega a una distancia muy próxima, también invoca derechos. El extenso litoral de la U.R.S.S. abarca todo el norte del Asia y

una parte de Europa, pero el sector más conocido e importante, del punto de vista de la utilización, está constituido por Groenlandia y su proyección, que son de soberanía danesa. Los vuelos regulares que se realizan a través del polo norte confieren a la zona ártica una creciente importancia práctica.

En la Antártida prima una realidad muy distinta a la del mar Artico, pues se trata de un verdadero continente, cubierto todo el año por un espeso casquete de hielo. La aspereza de los vientos y el extremo rigor de la temperatura hacen imposible toda explotación y constituyen peligro grave para la vida humana. Ello ha determinado que ningún país pueda efectuar una ocupación continua, salvo sobre áreas diminutas y sólo en la periferia. El principio de accesión o vecindad, que sirve de base a la teoría de los sectores, es de difícil aplicación a la Antártida, pues ésta se halla a distancias enormes de los otros continentes, excepto Sudamérica. Además, su extensión es tan considerable, quince millones de kilómetros cuadrados, que resulta desproporcionado proyectar sobre ella el derecho de adyacencia por parte de territorios notablemente menores.

Del punto de vista de la precisión geográfica, se admite generalmente una división de la Antártica en cuatro regiones o cuadrantes iguales, como referencia de ubicación y sin prejuizar en cuanto al dominio. Mencionados en el sentido de las agujas del reloj, los cuadrantes son los siguientes: el cuadrante sudamericano, que comprende de 0° de Greenwich a 90° de longitud Oeste; el del Pacífico, de 90° a 180° de longitud Oeste; el australiano, de 180° a 90° de longitud Este, y el africano, de 90° longitud Este a 0°. La denominación de cada cuadrante corresponde al continente u océano al que hace frente.

Los Estados que mantienen pretensiones sobre la Antártica invocan fundamentos muy diversos, de lo que resulta el intento de aplicar sistemas coexistentes. Los sectores se interfieren y superponen, como en el caso de los de Chile y Argentina y de estos dos países con respecto a la pretensión británica.

El **descubrimiento** es invocado como título por la Unión de Repúblicas Soviéticas, Noruega, Francia y aún Australia, no obstante que la doctrina internacional niega validez al descubrimiento cuando éste no es seguido por una ocupación real.

La pretensión de Gran Bretaña se refiere al territorio de varios millones de kilómetros cuadrados, comprendidos entre los meridianos 20 a 55 de longitud Oeste y 50 a 80 de longitud Oeste, como masa antártica dependiente de las islas Malvinas. Además, Gran Bretaña pretende que el sector denominado Tierra de Ross es dependencia de Nueva Zelanda.

Estados Unidos sostuvo tener derecho a la región denominada Tierra de Graham, sita en el cuadrante sudamericano y descubierta por el marino norteamericano Palmer en 1820, pero desde 1924 ha venido declarando que no plantea ninguna pretensión dominial ni tampoco las acepta. En 1940, la expedición del Almirante Byrd realizó una invernada con gran éxito científico. La reciente actitud estadounidense consiste en auspiciar la **internacionalización** de la Antártica y su control o tutela ejercida por los

países que tienen posesión o puntos de apoyo. Así lo propusieron por nota que enviaron en 1948 a los países interesados, de los que solamente Gran Bretaña no expresó rechazo.

Respecto de Chile y la Argentina existe una relativa vecindad, pues el extremo del continente dista de la Antártida 428 millas. Dado que la Cordillera de los Andes penetra en el mar en dirección a la tierra antártica, es fundado suponer que dicha formación orográfica se prolonga bajo el espeso casquete de hielo, por lo que ambos países invocan como título la *continuidad geológica*, así como la *contigüidad o vecindad geográfica*. Chile viene ejerciendo soberanía, de modo continuo, mediante una base naval erigida en la bahía del Paraíso; por decreto del 6 de noviembre de 1940, ha fijado los límites de su territorio antártico entre los meridianos 53 y 90 de longitud Oeste de Greenwich. Ello abarca una parte considerable del cuadrante sudamericano; el meridiano 53 corresponde a la zona en que ha venido operando la Sociedad Ballenera de Magallanes desde principios del siglo y el meridiano 90 es el que pasa al Oeste de la isla Juan Fernández. Argentina, que mantiene un observatorio meteorológico en las islas Orcadas del Sur, ha fijado los límites de su territorio antártico entre los meridianos 25 y 74 de longitud Oeste de Greenwich. Por acuerdo celebrado en 1950, convino con Chile y Gran Bretaña en no enviar durante un año barcos de guerra al sur del paralelo 60, el cual sirve generalmente de base para los triángulos o sectores de pretensión dominial. Tal convenio, que ha sido renovado anualmente, constituye sólo una tregua. Gran Bretaña colisiona sus pretensiones con los derechos argentinos, sobre todo por la proyección de las islas Malvinas. Argentina y Chile, por declaración conjunta efectuada en 1948, han convenido en actuar de común acuerdo en la protección y defensa jurídica de sus derechos antárticos, sin perjuicio de estudiar la delimitación de la región no definida entre ellos.

La idea del *condominio*, que propusiera Fauchile hace varias décadas, es de difícil aplicación pues entrañaría frecuentes disputas, aparte de que resulta superada por la de internacionalizar el continente antártico, sometiéndolo al control de los ocho países, como proponen los Estados Unidos.

Con ocasión del año geofísico internacional, en 1957, se definió una tendencia hacia la cooperación internacional en las regiones polares, con fines científicos. En nuestra época, en que apunta ya una tendencia supranacional, lo razonable sería que la comunidad internacional aplicara su jurisdicción sobre los vastos territorios circumpolares de la región austral, por intermedio de un organismo especializado. Desde luego, ello comportaría la previa aceptación por parte de los países que ejercen soberanía de modo continuo aunque ello sucede sobre extensiones muy reducidas.

Tocante al Perú, puede afirmarse que la expedición comandada por el navegante portugués Fernández de Quiroz, en uso de la autorización regia otorgada en 1605, le permite invocar título de descubrimiento. Dicha expedición partió del Callao y descubrió las islas Nuevas Hébridas, que recibieron el nombre de "Australia del Espíritu Santo". En cuanto a los derechos que podríamos sostener sobre el cuadrante sudamericano, cabe determinar que la proyección de nuestro litoral comprende desde el meri-

diano 77 hasta el meridiano 90.

Las proclamas de Chile y Argentina en 1948, que determinaron la oposición de Gran Bretaña y la propuesta de someter el diferendo a la Corte Internacional, así como la determinación de un sector ruso en 1949, han dado actualidad al debate sobre la Antártida. El tratado que se firmara en Washington en diciembre de 1959 prohíbe el establecimiento de bases, la construcción de fortificaciones y la realización de maniobras de guerra, inclusive las explosiones nucleares. Dicho convenio ha cuidado de expresar que ninguno de los interesados renuncia a sus derechos de soberanía o reivindicación territorial.

MODALIDADES DE COMPETENCIA TERRITORIAL LIMITADA: Son las siguientes: a) condominios internacionales, como los de la isla de la Conferencia o de los Faisanes, en el río Bidasoa en la frontera hispano-francesa, o el que existe respecto de las aguas del Lago Titicaca, o de las aguas del Zarumilla; b) servidumbres internacionales, forma abolida al igual que las Concesiones, subsisten en algunos casos, como sucede respecto del tráfico y de ciertos servicios portuarios en Arica; c) cesiones temporales, o sea arrendamiento o autorización para bases estratégicas, como la bahía de Guantánamo en Cuba o las bases que se han establecido por virtud de la OTAN; d) ocupación militar, sea en tiempo de guerra o por ejecución de un tratado de paz.

También pueden considerarse como modalidad de competencia territorial limitada la jurisdicción que ejerce el país costero sobre la "zona marítima contigua" y los llamados territorios bajo tutela (fideicomiso). La vigilancia aduanera, sanitaria y de defensa que se ejerce en la zona contigua constituye una competencia fragmentaria y especializada. Tocante a la conservación de los recursos marinos mediante zonas de preservación de amplitud mayor, ello configura una realidad nueva que desborda los conceptos tradicionales y conduce a regímenes distintos a los antes vigentes, por una diferencia que es de naturaleza y no simplemente de grado.
