



La demanda marítima boliviana: de la Liga de Naciones hasta la Haya.

I. Introducción

Tal como se ha señalado en este medio, desde marzo de 2011 el Presidente Morales viene diciendo que la reivindicación marítima con soberanía puede ampararse en los Tribunales Internacionales debido a la evolución que había tenido el derecho internacional. La misma intención fue insinuada a comienzos del año 2012. En ambas oportunidades, el Gobierno de Chile respondió diciendo que no podía haber diálogo sincero y directo si el vecino país tenía la disposición de acudir a los tribunales internacionales. Finalmente, el 24 de abril de 2013 el Canciller de Bolivia, David Choquehuanca, oficializa la demanda en La Haya.

El 8 de junio pasado, a ocho días de que venciera el plazo estipulado, la Presidenta Michelle Bachelet, en cadena nacional de radio y televisión dio a conocer la posición del Gobierno frente a la demanda que presentó Bolivia contra Chile. Ante la opinión pública señaló: “El Gobierno de Chile ha sometido

RESUMEN EJECUTIVO

El Gobierno ha decidido presentar objeciones preliminares sobre la competencia de la Corte Internacional de Justicia en el caso de la demanda presentada por Bolivia. Lo ha hecho para reafirmar principios que, a juicio de Chile, deben ser prioritarios en la conducta internacional de los Estados. Uno de ellos es el respeto a los tratados vigentes –que quedaría en jaque al aceptarse la competencia de La Haya– pues la demanda boliviana parece un intento encubierto de impugnar la plena validez del Tratado de 1904.

la memoria presentada por Bolivia a un riguroso análisis, que fue desarrollado por un equipo que reúne a las más destacadas personalidades jurídicas, tanto nacionales como extranjeras. Después de un proceso de consulta, donde he escuchado a diferentes actores de nuestro país y cumpliendo mi deber de salvaguardar el interés superior de Chile, he tomado la decisión de objetar la competencia de la Corte Internacional de La Haya, presentando para ello Objeciones Preliminares a la jurisdicción de dicha Corte dentro del plazo previsto para estos efectos, que vence el próximo 15 de julio.”¹

El siguiente trabajo, es un breve análisis de las razones por las cuales se ha optado por esta vía en desmedro de la objeción de competencia durante el proceso.

II. Por qué la vía de las objeciones preliminares

El Gobierno decidió presentar objeciones preliminares sobre la competencia de la Corte Internacional de Justicia (CIJ) debido a la demanda presentada por Bolivia. Dicha instancia pretende obligar a Chile a negociar territorios soberanos establecidos mediante un tratado plenamente vigente, por lo tanto, la decisión chilena es una señal importante de Política Exterior que trasciende la esfera exclusivamente jurídica.

La opción contraria, consistía en haber impugnado la competencia del tribunal durante el desarrollo del proceso, al presentar la contra-memoria chilena. Lo anterior, se fundamentaba en el riesgo que significaba para el país que la Corte rechazara la impugnación iniciando así un proceso con una primera decisión desfavorable. En contra de dicha tesis, ha primado la necesidad de reafirmar principios que a juicio de Chile deben ser prioritarios en la conducta internacional de los Estados e indispensables en la consideración de los casos que se presentan.

Uno de los argumentos es el cumplimiento de los tratados vigentes, en especial de los tratados de límites, que es un tema crítico en el caso de las pretensiones bolivianas por un acceso soberano al Pacífico. El intento de este país por impugnar la plena validez del Tratado de 1904 no es nuevo. Un hito importante en las relaciones entre Chile y Bolivia se produjo luego del fin de la primera guerra mundial. En la conferencia de París de 1919 y en la Sociedad de Naciones en Ginebra en 1920, la delegación boliviana pidió revisar el tratado de 1904, frente a lo cual Chile argumentó que ningún organismo tenía la competencia para intervenir en lo que respecta a la firma de instrumentos internacionales. La línea de dicha pretensión, que se replica en la demanda actual, consiste en un relato histórico de dudosa objetividad, con varias afirmaciones sin evidencia alguna e importantes vacíos en hechos históricos. Esta argumentación apunta a concluir que el Tratado de 1904 fue impuesto por la fuerza.

A diferencia de lo que hizo en 1920 ante la Liga de Naciones –pedir la revisión del Tratado de 1904–

1. Véase <http://www.gob.cl/2014/07/08/presidenta-michelle-bachelet-tomado-la-decision-de-objetar-la-competencia-de-la-corte-internacional-de-la-haya/>

Bolivia no pide hoy a la Corte que se pronuncie sobre dicho instrumento, debido a que el Pacto de Bogotá dejó expresamente fuera de su alcance los acuerdos previos que pudieran generar diferendos que quisieran ser sometidos ante la CIJ. Luego, impedida de impugnar explícitamente el Tratado de 1904 ante dicho tribunal, optó por buscar el mismo propósito, pero por otros medios.

La presentación de la demanda contra Chile ante la Corte Internacional de Justicia fue el momento culminante de un tortuoso proceso, plagado de avances y retrocesos, cuyo origen y evolución en sí mismos dan cuenta de la debilidad jurídica de las pretensiones bolivianas. No obstante, teniendo como experiencia el reciente fallo de la misma Corte en el caso de Perú contra Chile, sobre la delimitación marítima, surgen suspicacias en torno a las decisiones de dicho tribunal. La razón es que, crecientemente, sus fallos han tendido a situarse en un punto equidistante de las posiciones de las partes en litigio, aunque para llegar a ello se deban extremar los argumentos jurídicos o crear figuras que no tendrían sustento, si se aplicasen criterios concretos de apego irrestricto al Derecho Internacional.

El camino seguido desde el 23 de marzo de 2011 –cuando el Presidente Evo Morales anunció el abandono de las negociaciones con Chile para llevar sus aspiraciones marítimas a tribunales internacionales– y la sucesión de pasos dados por el Gobierno boliviano hasta la presentación de la demanda, proporcionan evidencias claras para que la Corte evalúe seriamente su incompetencia sobre lo presentado por Bolivia. En efecto, desde el mismo discurso de Morales el 23 de marzo de 2011 en adelante, hubo numerosas declaraciones suyas y también del Canciller David Choquehuanca y del Ministro de Defensa, sumado a otras altas autoridades bolivianas, orientadas a impugnar la plena validez y vigencia del Tratado de 1904, que estableció de manera definitiva los límites entre ambos países o –como fórmula alternativa– buscar una “renegociación” de ese instrumento. Así lo planteó el Ministro Choquehuanca en la Asamblea General de la OEA en Cochabamba, en mayo del 2012 .

No menos tortuoso ha sido el proceso seguido por Bolivia en torno a la firma y ratificación del Tratado Americano de Soluciones Pacíficas (Pacto de Bogotá), lo cual es indicativo de los objetivos perseguidos por Bolivia en relación al Tratado de 1904. Basta señalar, que el vecino país dejó pasar sesenta y tres años entre el momento de la firma y su plena adhesión al pacto. Esto debido a que lo suscribió con una reserva respecto de la inaplicabilidad de dicho tratado a situaciones previamente resueltas por las partes mediante acuerdos ya vigentes. Al ratificarse recién en el año 2011, Bolivia insistió en plantear su reserva, pero luego la retiró al convencerse que, de mantenerla, nuestro país objetaría con extrema facilidad la competencia de la CIJ para conocer la demanda ya anunciada. Todos los esfuerzos bolivianos orientados a utilizar el Pacto de Bogotá, haciendo caso omiso de su inaplicabilidad para un asunto ya convenido, no pueden ser ajenos a la atención de la Corte al momento de considerar su competencia o no para ver la demanda contra Chile.

III. En qué consiste la pretensión boliviana.

El propósito explícito e inequívoco de Bolivia de impugnar la vigencia del Tratado de 1904 terminó, cuando los abogados internacionalistas contratados para estudiar la demanda contra Chile entregaron su opinión. Los asesores jurídicos externos desaconsejaron y terminaron por desarmar el andamiaje construido por la retórica del Gobierno altioplánico para impugnar la validez del Tratado de 1904. Los juristas lograron hacerle ver a Morales y su entorno la inviabilidad de seguir por ese camino. A partir de ese momento, Bolivia decidió intentar conseguir los mismos propósitos, pero por una vía diferente: la teoría de *las Declaraciones Unilaterales de los Estados* sugerida nada menos que por un ex Canciller peruano, integrante del equipo que sostuvo la demanda de Perú contra Chile en el caso de la delimitación marítima.

Los nuevos esfuerzos bolivianos han buscado obtener de la Corte Internacional de Justicia una decisión que obligue a Chile a negociar, con el propósito expreso y predeterminado de cederle parte de su territorio. El fundamento lo constituirían supuestas obligaciones generadas por declaraciones unilaterales de Chile –en el contexto de conversaciones con ese país– respecto de la mediterraneidad boliviana y sus aspiraciones. Si bien existen precedentes sobre declaraciones unilaterales de Estados que al hacerlas, generaron obligaciones con terceros, la demanda boliviana tensiona en exceso la credibilidad de los escasos argumentos aportados a la Corte. Al hacerlo, pone en muy difícil trance a los magistrados de la CIJ, que tendrían que redoblar su capacidad de imaginación y de innovación para crear derechos sobre bases tan débiles.

Es importante hacer presente que las veces que Chile conversó con Bolivia sobre este asunto, ha dejado constancia expresa de su intención de atender a una aspiración, no a un derecho. Destacando que las negociaciones han tenido como marco el respeto a los tratados vigentes. Asimismo, es conveniente recordar que las declaraciones unilaterales de las cuales Bolivia busca extraer obligaciones o compromisos por parte de Chile, han sido formuladas en procesos bilaterales de negociación que no llegaron a concluir. Ello implica que nada tienen de unilaterales, pues a Bolivia le cupo una participación determinante en su desarrollo. Además, el hecho de que no hubieran podido llegar a plasmarse en un acuerdo, indica que las razones por las cuales las partes no completaron el proceso de negociación no son atribuibles a sólo una de ellas. La pretensión de Bolivia, de extraer de numerosas negociaciones fallidas un conjunto de obligaciones para Chile, que apunten a una cesión territorial a favor de Bolivia, no admite análisis y comprueba la pertinencia de la decisión de presentar objeciones preliminares referidas a la competencia de la CIJ ante este caso.

La primera reacción del Gobierno boliviano, a la decisión chilena de impugnar la competencia de la Corte, vino del propio Presidente Morales, al decir que Chile caía en una contradicción al definirse como un país respetuoso del Derecho Internacional y al mismo tiempo rechazar la competencia del tribunal internacional de mayor importancia. El mandatario boliviano, desconoce que Chile está haciendo legítimo uso de su derecho a impugnar la competencia de la CIJ, previsto en el mismo Estatuto de la

propia entidad. Por el contrario, al presentar la objeción preliminar de incompetencia, Chile lo hace en resguardo de sus intereses permanentes conforme al Derecho Internacional, sumado también al alto respeto que tiene por la corte.

Al respecto, resultan muy reveladoras las opiniones del Presidente Evo Morales sobre el Derecho en general y el papel que les asigna a los abogados: *“Por encima de lo jurídico está lo político... Cuando algún jurista me dice: Evo, te estás equivocando jurídicamente, eso que estás haciendo es ilegal, bueno, yo le meto por más que sea ilegal. Después les digo a los abogados: si es ilegal, legalicen ustedes, ¿para qué han estudiado?”*²

La presentación de la demanda boliviana ante la Corte Internacional de Justicia responde precisamente a la cita textual de Morales sobre la juridicidad de sus actos. El presidente boliviano decidió llevar su demanda contra Chile ante un tribunal internacional, a raíz de la detención por parte de la Agencia Antidrogas de Estados Unidos (“DEA” siglas en inglés) en colaboración con Carabineros de Chile, de un alto oficial del Ministerio del Interior boliviano (General Sanabria) involucrado en una operación de narcotráfico. Esa decisión la adoptó sin consulta previa ni fundamento jurídico alguno, aplicando luego su concepto del derecho, para que “los abogados legalicen”. De esa manera se originó y evolucionó la demanda boliviana contra Chile. Queda ahora en manos de los jueces de la CIJ decidir si ello tiene o no la seriedad suficiente, para después confirmarse o no la competencia de la Corte en este caso.

IV. Principales argumentos bolivianos.

Según declaraciones de altas autoridades bolivianas, las expectativas que se han puesto en la demanda presentada ante la CIJ, deben ser analizados con especial atención en dos puntos principalmente: el primero de ellos se refiere a la manera como el Gobierno interpretó el fallo dictado en el caso de Perú contra Chile. Conocida la decisión de la Corte en dicho caso, la administración boliviana lo consideró como un resultado parcialmente basado en las fuentes primarias del Derecho Internacional dando cabida para que, basándose en la equidad, se otorgara al país demandante una porción de derechos no contemplados en los mismos tratados cuya existencia reconoció la Corte, acogiendo la tesis chilena. Esto produjo un exacerbado optimismo en las autoridades bolivianas respecto de la viabilidad de su demanda, cuyos fundamentos estrictamente jurídicos son a todas luces muy débiles.

El segundo punto que, a juicio de cualquier observador imparcial, la defensa chilena no puede dejar pasar, es la sugerencia implícita en la demanda boliviana, de que Chile, en sus tratativas diplomáticas no ha actuado de buena fe. Ello constituye un agravio gratuito, sin base alguna en la realidad. Si Bolivia

2. Alfredo Rodríguez. *Evadas, cien frases de Juan Evo Morales Ayma para la historia*. Véase <http://www.lanacion.com.ar/1381593-las-insolitas-frases-de-evo-recopiladas-en-un-libro>

negoció con Chile un tratado sobre límites definitivos planteando exigencias y compensaciones aceptadas por nuestro país y cumplidas, para después de años arrepentirse de los compromisos asumidos e intentar desconocerlos, no cabe de modo alguno presumir mala fe. Nuestro país sólo ha exigido ajustarse a un principio tan básico como el respeto a los tratados.

Bolivia insiste en que la Corte Internacional de Justicia obligue a conducir negociaciones de buena fe, dejando implícita la noción de que en el pasado no lo ha hecho. La historia de las negociaciones bilaterales entre Chile y Bolivia da cuenta exactamente de lo contrario. En repetidas ocasiones podría decirse, con pruebas a la mano, que ha sido Bolivia la que ha actuado sin consideración alguna por la buena fe. Las múltiples ocasiones en que ello ha ocurrido forman parte de la memoria histórica y de los anales de la Cancillería chilena, que no pueden dejar de citarse al momento de recusar la competencia de la CIJ en el caso que nos ocupa.

La demanda contra Chile ante la Corte es un intento más por desconocer el Tratado de 1904, tal como se intentó hacer, llevando el Caso ante la Liga de las Naciones en 1920. Ha quedado debidamente registrado las numerosas declaraciones en las cuales las autoridades bolivianas han hecho explícitas sus intenciones de impugnar un Tratado libremente negociado y ratificado por las respectivas instancias legislativas vigentes por más de un siglo. Reconocida la ilegalidad de ese propósito, se ha buscado la vía de que sea la CIJ quien obligue a Chile a ceder territorio, pese a lo dispuesto en el Tratado de Paz y Amistad. Para ello Bolivia construyó un caso cuyos fundamentos jurídicos caben serias dudas, pero que ya está introducido en la Corte. Para hacerlo, el presidente boliviano recurrió a un prestigioso ex Presidente, Eduardo Rodríguez Veltze, nombrándolo Agente ante la Corte de La Haya y a otro ex Presidente, Carlos Mesa, reconocido comunicador social, para asumir la vocería internacional de la demanda. Ello, sin perjuicio de que en su momento, Morales declaró que sus antecesores en el cargo (Rodríguez y Mesa, entre otros) eran “delincuentes confesos”. La máxima autoridad, enfrentada a la necesidad de contar con la experiencia y conocimientos, que en su Cancillería ya no existen, recurrió a quienes consideraba sus adversarios más acérrimos y transformó una demanda poco viable en una causa nacional con apoyo transversal.

Chile debe sacar lecciones de la experiencia del caso peruano en su contra en La Haya, entre las cuales se supone una evaluación de lo que se percibió como la utilización de un criterio exclusivamente jurídico y que no admitió cabida a los planteamientos de la vertiente político-diplomática.

V. Conclusiones.

La posición chilena se basa en instrumentos de carácter internacional que están firmados y ratificados por ambos Estados. Esto da pie para señalar, que no existen temas pendientes con el Estado de Bolivia, y para reforzar la tesis de que este es un asunto que debe mantenerse en el ámbito bilateral, no siendo

pertinente abrir su discusión en instancias internacionales.

El país espera que no se repitan los errores del pasado en la defensa de este nuevo caso. La experiencia indica la existencia de un objetivo permanente por parte de Bolivia, que busca re-escribir una historia que no les acomoda y que tiene como elemento central desconocer el Tratado de 1904. Esperemos que tras la decisión de la CIJ, sobre su competencia o no para ver la demanda boliviana, nuestros vecinos altiplánicos no insistan en crear a poco andar otro caso contra Chile, con los mismos propósitos. A raíz de esto no debiera cerrarse en Chile el debate sobre la conveniencia de denunciar el Pacto de Bogotá. Ello, por lo menos, pondría un plazo a la formulación de nuevas embestidas de Morales u otros mandatarios bolivianos que le sucedan sobre el Tratado de 1904, haciendo que “los abogados legalicen” ese propósito afincado en Bolivia, que a partir de la demagogia, pretende devenir en tesis aceptada por el Derecho Internacional.