



# Conflicto Marítimo entre Chile y Bolivia: Excepción de incompetencia y sus efectos

## I. Introducción.

A principios de mayo de este año, Chile y Bolivia presentaron alegatos ante la Corte Internacional de Justicia argumentando su postura frente a la existencia o no de competencia por parte de La Haya para conocer el fondo de la demanda marítima boliviana. Su decisión fue inesperada para los chilenos por lo que se produjeron una serie de cuestionamientos sobre el manejo comunicacional de la cancillería chilena y la viabilidad de que, al finalizar el juicio, Chile deba efectivamente entregar territorio a Bolivia. Frente a este último escenario, muchos se plantean la posibilidad de denunciar el Pacto de Bogotá, Tratado que permitió que Bolivia demandase a Chile ante La Haya, con el fin de evitar nuevas demandas y enviar una señal política a la comunidad internacional.

### RESUMEN EJECUTIVO

A poco más de un mes del fallo de la Corte Internacional de Justicia, en relación con la excepción de incompetencia por el diferendo marítimo entre Chile y Bolivia, corresponde hacer un análisis objetivo y sereno de los efectos y consecuencias de dicha sentencia. La buena noticia: la limitación del fallo a la expectativa boliviana. La gran lección: entender que este juicio no se ganará sólo con argumentos jurídicos, sino también con una sólida estrategia política y comunicacional.

A su vez, la estrategia comunicacional de Bolivia ha opacado, incluso ha logrado tergiversar en algunos casos, la postura chilena.

A poco más de un mes de que se conociera el fallo —y con la serenidad que da el paso de las semanas— se presenta este breve análisis de los resultados obtenidos en La Haya sobre la excepción de incompetencia interpuesta por Chile; sus consecuencias, y la estrategia comunicacional que ambos gobiernos han decidido adoptar.

## II. Excepción de incompetencia

La excepción de incompetencia es una garantía procesal a favor del Estado demandado, en virtud de la cual éste puede alegar, ante el Tribunal Internacional que conoce del asunto, la falta de potestad de dicho tribunal para conocer el fondo de la demanda. Dichos alegatos deben sustentarse en fundamentos jurídicos relacionados, solamente, con la competencia del tribunal y no con el fondo del asunto. Este derecho emana del artículo 53 numeral 2 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia que establece: *“Antes de dictar su decisión, la Corte deberá asegurarse no sólo de que tiene competencia conforme a las disposiciones de los Artículos 36 y 37, sino también de que la demanda está bien fundada en cuanto a los hechos y al derecho.”* Por lo tanto, la Corte podría declararse incompetente de oficio o a petición de partes, como es el caso elegido por Chile al oponer la excepción preliminar en cuestión<sup>1</sup>.

Chile optó por interponer la excepción de manera preliminar a la presentación de su contra memoria. De esta forma, existían tres posibilidades de resolución de la Corte Internacional de Justicia: rechazar la excepción (aduciendo que sí tiene competencia para conocer el asunto y se continúa el curso normal del juicio), aceptar la excepción (caso en el cual el juicio terminaría), posponer su determinación para la sentencia definitiva (debiendo conocer la Corte el fondo del asunto para obtener los fundamentos suficientes para determinar su competencia).

La Haya adoptó la primera tesis, por lo que ahora el juicio continuará y Chile deberá presentar su contra memoria, la que contendrá la defensa completa y acabada de su posición frente al conflicto.

## III. Efectos de la decisión adoptada por la Corte Internacional de Justicia

Como era de esperarse, la reacción de ambos países fue absolutamente contradictoria: por una parte, se vio a una Bolivia vociferante que consideró la resolución de la Corte como una victoria total. Por

---

1. Ideas y Propuestas, Fundación Jaime Guzmán, “Conflicto marítimo entre Chile y Bolivia: demanda boliviana y defensa de Chile ante la Haya”.

otra, un Chile desconcertado, vencido e indignado ya que jamás se imaginó que la Corte podría dictar un fallo tan radicalmente contrario a una postura jurídica tan sólida como lo era la chilena.

En virtud de lo anterior, la reacción de los dos gobiernos produjo importantes diferencias en la percepción que los respetivos pueblos tuvieron de este fallo preliminar. Precisamente, las respuestas no fueron acordes a lo que significaba esta resolución: un mero trámite previo al conocimiento del fondo del asunto, no una sentencia definitiva.

### 3.1 Reacciones en Bolivia

La estrategia boliviana se ha basado en argumentos políticos y discursivos más que jurídicos. Su postura ha sido más sabia y ha sabido armar una estrategia que responde positivamente a la forma en que se manejan las relaciones internacionales.

Al caricaturizar a Chile como un país usurpador y bélico, se ha demostrado a sí mismo como el actor débil y victimizado, aquél que necesita apoyo de la comunidad internacional para obtener la justicia que su pueblo merece.

Así, el presidente Evo Morales, demostró entender bien cómo funciona la diplomacia: esto no se trata de meros argumentos jurídicos sino de manejo político a través de un relato fuerte que incluya un sentimiento de dolor y odio hacia una figura o país que sea capaz de unir a su nación bajo la misma línea argumentativa, como lo es la aspiración marítima boliviana.

En virtud de lo anterior, Bolivia enseña a sus nacionales, desde pequeños, el discurso de la reivindicación marítima. De esta manera será casi imposible encontrar a un boliviano que no apoye a su gobierno en esta arista. Esta estrategia se refleja, por ejemplo, en “El Libro del Mar”, texto realizado por el gobierno de dicho país y que es repartido en todos los colegios bolivianos y por sus autoridades en toda visita internacional que realizan (incluso lo hicieron en Chile). En dicha publicación se explica que Chile está obligado a negociar una salida soberana al mar con Bolivia por constituir este objetivo un “derecho expectatio” boliviano, producto de las reiteradas promesas chilenas a lo largo del tiempo.

De esta forma, sin importar si el fallo preliminar no entró en el fondo del asunto, Bolivia celebró la resolución como si, al fin, hubiese obtenido un acceso soberano al Pacífico. Se interpretó como un triunfo simbólico que significa un obstáculo menos para obtener el mar que por tantos años han luchado. Por lo tanto, es necesario que Chile analice si el fallo preliminar de la Corte es realmente, o no, un acercamiento de dicho país al Océano Pacífico.

### 3.2 Reacciones en Chile

La sensación de injusticia y derrota fue generalizada entre los chilenos. A todas luces resultaba muy difícil entender cómo la Corte Internacional de Justicia falló en contra por segunda vez, a pesar de tener argumentos jurídicos sólidos y legítimos.

De este sentimiento, se desprenden importantes apreciaciones: la Cancillería chilena no fue capaz de preparar al país frente a una resolución como la adoptada por la Corte: desde la demanda de Perú contra Chile en La Haya hasta ahora, el equipo jurídico de la cancillería siempre aseguró al pueblo chileno que sus argumentos eran casi “infalibles”, aunque el Tribunal siempre les mostró lo contrario. Pronto, las críticas sobre el manejo comunicacional del gobierno salieron a la luz e, incluso, se cuestionaron sus argumentos como válidos o creíbles frente a la comunidad mundial. Los chilenos dejaron de ver a Bolivia como un país mediático pero de poco peso jurídico y se dieron cuenta de que precisamente una contienda como esta ante La Haya, necesita, de manera urgente, una estrategia comunicacional que contrarreste la visión de nación conquistadora, calculadora y usurpadora que sus vecinos tienen de Chile. El país se dio cuenta de que no podía caer en el mismo error de su demanda con Perú, que adoleció de la misma falta de manejo comunicacional.

En consecuencia, la Cancillería ha cambiado su estrategia, nombrando un nuevo equipo diplomático que incluye a destacados historiadores y periodistas a fin de dar un vuelco la imagen que internacionalmente existe sobre el conflicto.

Sumado a lo anterior, hay que mencionar que el fallo de la excepción preliminar también generó consecuencias positivas que este nuevo equipo diplomático deberá considerar: la Corte expresó que el objeto del diferendo es saber si Chile tiene o no la obligación de negociar de buena fe un acceso soberano al mar para Bolivia y, en caso de existir dicha obligación, determinar si este la ha cumplido o no.

Además, la Corte Internacional de Justicia le recordó a Chile que Bolivia no le pide en su demanda que ella se pronuncie sobre la naturaleza jurídica ni del Tratado de 1904 ni del acceso soberano al mar. De esta forma, hace una diferenciación bastante sutil entre la petición de acceso soberano al mar y la obligación de negociar dicho acceso.

El punto es muy importante puesto que, en caso de que la Corte determine que sí existe dicha obligación de negociar de buena fe, ella no tiene la competencia para predeterminar el resultado de la negociación, es decir, no puede obligar a Chile a entregar un acceso soberano al mar para Bolivia. Así se lee en el párrafo 33° del fallo preliminar de la Corte Internacional de Justicia: *“Incluso, asumiendo que la corte encontrara la existencia de tal obligación, no le corresponde a la corte predeterminar el resultado de ninguna negociación que ocurriera como consecuencia de esa obligación”*.

Esto limita bastante la demanda boliviana, considerando que dicho país busca obligar a Chile a entregar una salida al mar, no obstante, la cesión de territorio por parte de Chile no es algo que la Corte Internacional de Justicia pueda mandar, ya que para que una cesión territorial se lleve a cabo, se necesita un nuevo Tratado Internacional. A su vez, dicho Tratado necesitaría, para su implementación, la participación del Poder Ejecutivo del país que lo propone y del Parlamento que deba aprobarlo. Por lo tanto, es prácticamente imposible que La Haya dicte un fallo inaplicable puesto que el Congreso chileno jamás aprobará un Tratado de esas características.

#### IV. Pacto de Bogotá de 1948

El Pacto de Bogotá, también llamado Tratado Americano de Soluciones Pacíficas de 1948, está integrado por 12 de los 35 países de Latinoamérica (Chile, Costa Rica, Haití, Honduras, Bolivia, Nicaragua, Panamá, México, Paraguay, Brasil, Perú, República Dominicana), dos lo han denunciado (El Salvador y Colombia) y cuatro lo firmaron pero no lo ratificaron (Estados Unidos, Cuba, Venezuela y Argentina).

Esto último, se debe a que la Corte Internacional de Justicia fue creada luego de la II Guerra Mundial, como una forma de evitar nuevos conflictos bélicos, obligando a los países a solucionar sus conflictos por medios pacíficos<sup>2</sup>.

A nivel internacional, a pesar de lo que se diga en el papel, la igualdad entre las naciones no existe. Los países con una economía o poder militar más fuerte no utilizan este tipo de mecanismo de solución de conflictos, sino que suelen utilizar medios no pacíficos. Por el contrario, quienes sí usan estas instancias suelen ser los países menos desarrollados, como aquellos que componen actualmente el Pacto de Bogotá. De esta forma, las naciones más desarrolladas se aseguran de que los países más pequeños no signifiquen un problema ante posibles controversias bélicas entre ellos.

En consecuencia, la Corte Internacional de Justicia, al tener un origen político y a pesar de entregar argumentos jurídicos, tienen una importante influencia política, situación que la Cancillería chilena debe tener presente al momento de presentar su contra memoria.

Es importante analizar el momento en que Bolivia ratificó el Pacto de Bogotá. Este hecho ocurrió en el año 2011 y, habiendo transcurrido menos de un mes desde su adhesión, Bolivia demandó a Chile ante el tribunal de La Haya. Por tanto, queda en evidencia que su única motivación para ratificar el Pacto era llevar a Chile a un juicio con el fin de cumplir su aspiración marítima, especialmente luego de que Perú obtuvo territorio chileno gracias a la misma Corte.

---

2. Esta es una de las principales razones de por qué Estados Unidos no lo ratificó.

Parte de la estrategia boliviana va de la mano con la “reserva” que dicho país efectuó a ciertas disposiciones del Pacto de Bogotá de 1948 en la IX Conferencia Internacional Americana. En ella, Bolivia expresó su intención de hacer Reservas al artículo VI del Pacto de Bogotá. El capítulo VI indica: *“tampoco podrán aplicarse dichos procedimientos a los asuntos ya resueltos por arreglo de las partes, o por laudo arbitral, o por sentencia de un tribunal internacional, o que se hallen regidos por acuerdos o tratados en vigencia en la fecha de la celebración del presente Pacto”*.

Además, Bolivia declaró: *“la delegación de Bolivia formula reserva al artículo VI, pues considera que los procedimientos pacíficos pueden también aplicarse a las controversias emergentes de asuntos resueltos por arreglo de las Partes, cuando dicho arreglo afecta intereses vitales de un Estado”*.

Sin embargo, el 15 de junio de 2011, Chile, bajo el gobierno de Sebastián Piñera, presentó una nota titulada “Objeción de la República de Chile a la reserva formulada por el Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia, al momento de ratificar el Tratado Americano de Soluciones Pacíficas o Pacto de Bogotá.” En la nota se señala: *“Considerando que el Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia, conjuntamente con ratificar el Tratado Americano de Soluciones Pacíficas de 1948 (Pacto de Bogotá), con fecha 9 de junio de 2011 confirmó la reserva que formuló al momento de suscribir el referido instrumento... Decide el Gobierno de la República de Chile, formular una objeción a la reserva que efectuó el Estado Plurinacional de Bolivia al Artículo VI del Tratado Americano de Soluciones Pacíficas o “Pacto de Bogotá” y declara que, de conformidad con los principios del derecho internacional, la presente objeción impide la entrada en vigor de ese Tratado entre la República de Chile y el Estado Plurinacional de Bolivia”*.

En virtud de lo anterior, el 13 de diciembre de 2011, la Secretaría General recibió de la Misión Permanente de Chile ante la OEA, la Nota No.389, en donde hace presente a este organismo internacional que hizo una reserva a la reserva efectuada por Bolivia al artículo VI del Pacto de Bogotá. Posteriormente, el 22 de marzo de 2013, el Congreso Boliviano aprobó en dos sesiones secretas el retiro de la reserva presentada al referido Pacto al considerar que esta era la única forma que tendría Bolivia para demandar a Chile en la Haya.

La objeción a la reserva efectuada por Bolivia, evidencia su preocupación por ella, sin embargo, dicha preocupación llegó tarde ya que no fue capaz de prever a tiempo la posible presentación de la demanda en su contra por parte de Bolivia. Por lo tanto, nuevamente Chile fue demandado ante La Haya por problemas territoriales con sus vecinos. Esto último, es una de las razones de por qué hay grupos que se oponen a denunciar el Pacto de Bogotá al considerar que ya es muy tarde para dejarlo sin obtener por ello juicios negativos por parte de la comunidad internacional.

En la misma línea, cabe destacar que el retiro de Chile del Pacto de Bogotá, no incluirá en el actual juicio con Bolivia, sin embargo, sí permitirá evitar que se presenten contra él otras demandas. Se debe

tener en cuenta además que, al denunciar el Pacto de Bogotá, el país aún puede ser demandado por otro país parte durante un año luego de que se haga pública su decisión.

Además, Chile debe considerar, en caso de tomar la decisión de denunciar el Pacto, que hacerlo podría ratificar a nivel internacional la visión que se tiene del país como una nación intransigente y conflictiva, especialmente teniendo en cuenta que la postura defendida siempre por Chile, es su respeto a los Tratados Internacionales. De esta manera, es necesario que la cancillería analice la conveniencia de hacerlo y las posibilidades de que Chile sea efectivamente demandado nuevamente ante La Haya debido a este Pacto.

“A pesar de lo anterior, denunciar el Pacto de Bogotá, constituiría una señal potente hacia la comunidad internacional: si bien Chile es un país pequeño con influencia mediana en el concierto internacional, se trata de un país serio, que no está dispuesto a ser conejillo de indias de juristas que defienden el dinamismo del Derecho Internacional, amparados en que se trata de un derecho en constante creación. En definitiva, además de concentrarnos en una defensa sólida, Chile debiese pensar en la conveniencia de desmarcarse de la tutela de dicho tribunal”<sup>3</sup>.

## V. Conclusión

Dentro de la estrategia boliviana, se encuentra el no referirse al Tratado de Paz y Amistad de 1904 en su demanda, ya que si la reclamación se refiriese a dicho Tratado, sería evidente la falta de competencia de la Corte Internacional de Justicia. Es por esto que Bolivia determinó como objetivo de su demanda, el obligar a Chile a negociar de buena fe una salida soberana al mar, estrategia que funcionó y permitió que La Haya reconociera su competencia para conocer el fondo del asunto.

Antes de la dictación del fallo preliminar, los chilenos estaban tranquilos puesto que, producto de las declaraciones de la cancillería, consideraban que la demanda boliviana se basa en argumentos políticos y de carácter retórico más que jurídicos, lo que evidentemente sería lo único que la Corte Internacional de Justicia, y la comunidad internacional en general, tomaría en cuenta al momento de dictar el fallo sobre la excepción de incompetencia. Sea esto verdadero o no, los chilenos entendieron que, al reconocer la Corte su competencia, el discurso pintoresco de Evo Morales de mostrar a Chile como un país intransigente, había obtenido mejores resultados que su apego a lo jurídico, por lo que su estrategia debía cambiar.

En razón de lo anterior, resulta positiva la revisión que la cancillería chilena está realizando sobre su estrategia comunicacional y la nueva conformación de su equipo. No habrá más que esperar para

---

3. Columna de Beatriz Corbo, Investigadora Senior de la Fundación Jaime Guzmán. Véase: <http://diario.latercera.com/2015/09/25/01/contenido/opinion/11-198826-9-pacto-de-bogota-i.shtml>

comprobar si dichos cambios fueron o no suficientes para mejorar la imagen, que por años Chile ha mostrado frente a sus pares en el mundo.

A pesar de las críticas y resultados desalentadores obtenidos, resulta fundamental para Chile, aprovechar el hecho que el resultado dictado por La Haya limitó su competencia a favor de dicho país. Esto se da porque lo afirmado por la Corte es una determinación de que, en el peor de los casos, la sentencia definitiva podría eventualmente obligar a los chilenos a negociar con Bolivia. Sin embargo, como lo explicitó la Corte posteriormente, el tribunal internacional, no puede predeterminar el resultado de dicha negociación. Así, La Haya no puede recoger la demanda boliviana a cabalidad, en la parte referente a “obtener un acceso soberano al mar”, verdadero objetivo de la reivindicación marítima de Bolivia.