

FJG

FUNDACIÓN JAIME GUZMÁN

ALCANCES DEL FALLO DE LA HAYA

N° 257 | 3 de octubre 2018

La Corte Internacional de Justicia falló, el lunes, por doce votos a tres, que la República de Chile no tiene la obligación legal de negociar un acceso soberano al Océano Pacífico para el Estado Plurinacional de Bolivia, y en consecuencia rechaza las presentaciones de Bolivia. Por otro lado, establece que este fallo no debe evitar que ambos países continúen sus diálogos e intercambios, en un espíritu de buena vecindad, para abordar cuestiones relacionadas con la situación de mediterraneidad de Bolivia, la cual ambos reconocen como un asunto de interés mutuo. En esta edición especial analizamos esta contundente decisión en favor de la posición chilena.



Ideas & Propuestas

RESUMEN EJECUTIVO

La Corte Internacional de Justicia falló, el lunes, por doce votos a tres, que la República de Chile no tiene la obligación legal de negociar un acceso soberano al Océano Pacífico para el Estado Plurinacional de Bolivia, y en consecuencia rechaza las presentaciones de Bolivia. Por otro lado, establece que este fallo no debe evitar que ambos países continúen sus diálogos e intercambios, en un espíritu de buena vecindad, para abordar cuestiones relacionadas con la situación de mediterraneidad de Bolivia, la cual ambos reconocen como un asunto de interés mutuo. En esta edición especial analizamos esta contundente decisión en favor de la posición chilena.



Foto: pulso.cl

I. INTRODUCCIÓN

El fallo de La Haya conocido este lunes, dice relación con la demanda presentada por Bolivia ante la Corte Internacional de Justicia en relación a la “obligación de Chile de negociar de buena fe y en forma efectiva para dar a Bolivia un acceso soberano al Océano Pacífico”.

El tema de la disputa radicaría según Bolivia en: (a) la existencia de esa obligación, (b) el no cumplimiento de esa obligación por Chile, y (c) el deber de Chile de cumplir con dicha obligación.

Agrega Bolivia a la CIJ que Chile “contrariamente a la posición que había adoptado en el pasado, de ofrecer negociaciones en ese sentido, actualmente rechaza y niega la existencia de cualquier obligación entre las partes relativas al tema de la presente demanda”.

Bolivia afirma entonces que la negación de Chile de la obligación de entablar negociaciones sobre su acceso completamente soberano al Océano Pacífico evidencia una diferencia fundamental de fondo que cierra cualquier posibilidad de negociar una solución,

y constituye una disputa legal entre las partes, que Bolivia tiene el honor de someter a la Corte.

La jurisdicción de la corte en este caso se basa en el Artículo XXXI del Tratado Interamericano sobre Solución Pacífica de Controversias (Pacto de Bogotá), de 30 de abril de 1948, que dice lo siguiente: “de conformidad con el párrafo 2 del artículo 36 del estatuto de la Corte Internacional de Justicia, las altas partes Contratantes declaran que reconocen, en relación con cualquier otro Estado americano, la jurisdicción del Tribunal como obligatoria *ipso facto*, sin la necesidad de ningún acuerdo especial mientras esté en vigor el presente Tratado, en todas las disputas de naturaleza jurídica que surjan entre ellos con respecto a: (a) La interpretación de un tratado; (b) cualquier pregunta del derecho internacional; (c) La existencia de cualquier hecho que, de establecerse, constituiría el quiebre de una obligación internacional, y (d) La naturaleza o extensión de la reparación que debe hacerse por el incumplimiento de una obligación internacional.”

La base legal de la presentación boliviana se basaba en que, más allá de sus obligaciones generales en virtud del derecho internacional, Chile se ha comprometido a través de acuerdos, prácticas diplomáticas y una serie de declaraciones atribuibles a sus representantes de más alto nivel, para negociar un acceso soberano al mar para Bolivia.

La Corte, después de referirse a la historia de negociaciones que ha habido entre Chile y Bolivia, aclara enfáticamente que, en derecho internacional, la existencia de una obligación de negociar debe determinarse de la misma manera que la de cualquier otra obligación legal. Dice que la negociación es parte de la práctica habitual de los Estados en sus relaciones bilaterales y multilaterales, y que el hecho de que un problema determinado se negocie no es suficiente para dar lugar a una obligación de negociar. Este fue el primer indicio de que el fallo podría no ser a favor de Bolivia.

La CIJ agregó que, en particular, para que haya una obligación de negociar sobre la base de un acuerdo, los términos utilizados por las partes, el objeto y las condiciones de las negociaciones deben demostrar la intención de las partes de estar legalmente obligadas. Bolivia invocó en su presentación una variedad de bases legales sobre las cuales Chile tendría la obligación de negociar su acceso soberano al Océano Pacífico. Los argumentos concernientes a estas bases fueron considerados en detalle por la CIJ.

La Corte analizó, en primer lugar, si alguno de los actos invocados por el Demandante, en determinados acuerdos bilaterales, o declaraciones y otros actos

unilaterales, dan lugar a una obligación de negociar el acceso soberano de Bolivia al Océano Pacífico.

El Tribunal, luego, examinó los otros fundamentos jurídicos invocados por el solicitante, a saber, aquiescencia (o aceptación tácita), *estoppel* y las expectativas legítimas.

Finalmente, el Tribunal abordó los argumentos basados en la Carta de las Naciones Unidas y la Carta de la OEA.

De esta forma, la corte ordenó la presentación de Bolivia en ocho grupos de fundamentos o bases legales.

1. Acuerdos bilaterales

- **Intercambios diplomáticos de 1920** (Acta Protocolizada de 1920, Proposición del Secretario de Estado Kellog y Memorándum de Matte, de 1926 y rechazo de Perú).
- **Notas de 1950** (entre el embajador de Bolivia en Chile y el Ministro de RREE de Chile y Memorándum de embajador de Chile en Bolivia, Manuel Trucco).
- **La Declaración de Charaña** (entre los presidentes Pinochet y Banzer).
- **El comunicado de 1986** (propuesta de enclave por Bolivia y rechazo por Chile).
- **La Declaración de Algarve y la agenda de 13 puntos, 2006** (incluyendo el punto 6, cuestión marítima).



Foto: t13.cl

La CIJ señala que las negociaciones pueden conducir a un acuerdo pero aquello no implica ninguna obligación. El hecho que exista una negociación no es razón suficiente para decir que de que haya obligación de negociar.

La CIJ concluyó, después de un extenso análisis de cada una de estas instancias, que sobre la base de un examen de los argumentos de las partes y la prueba producida por ellos, los instrumentos bilaterales invocados por Bolivia no establecen una obligación para Chile de negociar el acceso soberano de Bolivia al Océano Pacífico.

2. Declaraciones de Chile y otros actos unilaterales

Acá se examinaron declaraciones unilaterales de Chile en relación a la mediterraneidad de Bolivia entre 1919 y 1950.

Con respecto a las circunstancias de las declaraciones de Chile, el Tribunal observó que no hay pruebas de la intención de Chile de asumir una obligación de negociar. Por lo tanto, la Corte concluyó que la

obligación de negociar el acceso soberano al mar no puede descansar en ninguno de los actos unilaterales de Chile a los que hace referencia Bolivia.

3. La aquiescencia o apoyos tácitos de Chile

Bolivia sostuvo que la obligación puede basarse en la aquiescencia de Chile. La Corte observa que “la aquiescencia es equivalente al reconocimiento tácito manifestado por conducta unilateral que la otra parte puede interpretar como consentimiento”.

La Corte observó que Bolivia no ha podido identificar ninguna declaración que requiera una respuesta o reacción de Chile, que dé lugar a una obligación. En particular, la declaración de Bolivia, al firmar la Convención del Mar, que se refería a “negociaciones sobre la restauración de Bolivia de su propia salida soberana al Océano Pacífico” no implicaba la existencia de cualquier obligación para Chile a ese respecto. Por lo tanto, la aquiescencia no puede considerarse una base legal de la obligación de negociar el acceso soberano de Bolivia al mar.

4. El Estoppel

Bolivia invoca el *estoppel* como una base jurídica adicional sobre la cual puede descansar la obligación de Chile de negociar con Bolivia. Para definir *estoppel*, Bolivia se basó en la jurisprudencia del Tribunal y sobre laudos arbitrales anteriores. Bolivia indicó que para que se establezca el *estoppel* debe existir “una declaración o representación de una parte a otra y la confianza de esa otra parte en la promesa que se crea, lo que la hace cambiar su posición”.

El Tribunal consideró que en el presente caso las condiciones esenciales requeridas para estoppel no se han cumplido. Aunque ha habido reiteradas declaraciones de Chile sobre su disposición a negociar el acceso soberano de Bolivia al Océano Pacífico, tales representaciones no apuntan a una obligación de negociar, y Bolivia no ha demostrado que cambió su posición en detrimento o en beneficio de Chile. Por lo tanto, el estoppel no pudo ser aducido como una base legal para determinar la obligación de Chile de negociar el acceso soberano de Bolivia al mar.

5. Las Legítimas Expectativas

La CIJ señala que no se deduce que exista en el derecho internacional general un principio que daría lugar a una obligación sobre la base de lo que podría considerarse una legítima expectativa. El argumento de Bolivia basado en expectativas legítimas por lo tanto no puede ser sostenido.

6. Artículo 2, párrafo 3, de la Carta de las Naciones Unidas y artículo 3 de la Carta de la Organización de los Estados Americanos

La CIJ concluyó que no hay obligaciones de negociar el acceso soberano de Bolivia al Océano Pacífico que surjan en virtud de las disposiciones de la Carta de las NNUU sobre el arreglo pacífico de disputas. La verdad es que enumera la variedad de instrumentos de solución pacífica de controversias que se contemplan en el artículo 2.

El Artículo 3 (i) de la Carta de la OEA establece que “[c] los diferendos que surjan entre dos o más Estados americanos se resolverán mediante procedimientos pacíficos”. El artículo 24 establece que las controversias internacionales entre los Estados miembros “se someterán a los procedimientos de solución establecidos en la Carta, mientras que el Artículo 25 enumera estos procedimientos como “negociación directa, buenos oficios, mediación, investigación y conciliación judicial, liquidación, el arbitraje y aquellos en los que las partes en la controversia pueden estar especialmente de acuerdo en cualquier hora”.

Recurrir a un procedimiento específico tal como “negociación directa” no es una obligación bajo la Carta, que por lo tanto no puede ser la base legal de la obligación de negociar el acceso soberano al Océano Pacífico entre Bolivia y Chile.

7. Las Resoluciones de la OEA

Bolivia se refiere a 11 resoluciones de la Asamblea General de la OEA que trataban sobre la cuestión del acceso de Bolivia al Océano Pacífico, argumentando que confirmaron el compromiso de negociar esa cuestión.

La CIJ señala que, como ambas Partes reconocen, las resoluciones de la Asamblea General de la OEA no son per se vinculantes y no pueden ser la fuente de una obligación internacional. La participación de Chile en el consenso para la adopción de algunas resoluciones, por lo tanto, no implica que Chile haya aceptado ser obligado por el derecho internacional por el contenido de estas resoluciones. Por lo tanto, el Tribunal no puede inferir del contenido de estas resoluciones ni de la posición de Chile con respecto a su adopción que ha aceptado la obligación de negociar el acceso soberano de Bolivia al Océano Pacífico.

8. La importancia legal de los instrumentos, actos y conductas tomados acumulativamente

A juicio de Bolivia, incluso si no existe un instrumento, acto o conducta del cual, de adoptarse individualmente,

surge la obligación de negociar el acceso soberano de Bolivia al Océano Pacífico, todos estos elementos pueden tener acumulativamente un “efecto decisivo” para la existencia de tal obligación.

La Corte observó que el argumento de Bolivia de un efecto acumulativo de actos sucesivos se basa en el supuesto de que puede surgir una obligación, incluso sin base legal específica.

Sin embargo, dado que no hay obligación de negociar el acceso soberano de Bolivia al Océano Pacífico para Chile en cualquiera de las bases jurídicas invocadas, tomadas individualmente, una consideración acumulativa de las diversas bases no se puede agregar al resultado global. No es necesario que la Corte considere si existía continuidad en los intercambios entre las Partes ya que, de ser probado, ese hecho en ningún caso, establecer la existencia de una obligación de negociar el acceso soberano de Bolivia al Océano Pacífico.



Foto: pulso.cl

II. CONCLUSIÓN DE LA CIJ

A la luz de los antecedentes históricos y fácticos anteriores, la Corte observó que Bolivia y Chile tienen una larga historia de diálogo, intercambios y negociaciones con el objetivo de identificar una solución adecuada a la situación sin salida al mar de Bolivia, después de la Guerra del Pacífico y el Tratado de Paz de 1904.

Sin embargo, el Tribunal no puede concluir, sobre la base del material que se le envió, que Chile tiene “la obligación de negociar con Bolivia para llegar a un acuerdo que otorgue a Bolivia un acceso totalmente soberano al Océano Pacífico”. En consecuencia, el

Tribunal no puede aceptar las presentaciones finales presentadas por Bolivia, que se basan en la existencia de tal obligación.

(176) Sin embargo, la conclusión de la Corte no debe entenderse como un obstáculo para que las Partes puedan continuar sus diálogos e intercambios, en un espíritu de buena vecindad, para abordar las cuestiones relacionadas con la situación de mediterraneidad de Bolivia, a la que ambos han reconocido como un asunto de interés mutuo. Con buena disposición por parte de las Partes, las negociaciones pueden llevarse a cabo.

III. CONCLUSIÓN

En definitiva, la corte emitió un fallo contundente a favor de Chile y del derecho internacional.

No instó a negociar con Bolivia, como muchos esperaban, sino por el contrario sólo dijo que sin perjuicio del fallo las partes podrían continuar los diálogos e intercambios, en un espíritu de buena vecindad, para abordar cuestiones relacionadas con la situación de mediterraneidad de Bolivia, la cual ambos reconocen como un asunto de interés mutuo. Este fallo es totalmente conforme a derecho, y separa muy bien lo político de lo jurídico. Como dijo el agente Grossman “la Corte hoy ha señalado con gran claridad que hay que hacer una distinción entre la política y el derecho”.

Es el resultado de un excelente trabajo diplomático y jurídico, que refleja la unidad que hubo en Chile para abordar este tema y la continuidad y fortaleza de nuestros argumentos.

Este fallo debilita la posición de aquellos que plantean el retiro de Chile del Pacto de Bogotá. No obstante, el tema debiera ser objeto de mayor atención y de debate en el gobierno, pues si bien en esta oportunidad el fallo reflejó totalmente nuestra estrategia y fue ajustado a derecho, siempre existirá la incertidumbre de lo que puede suceder en el futuro, especialmente para Chile que es un país conforme con sus fronteras actuales, pero que

en esta materia está sujeto a los vaivenes de los vecinos. Y la propia Bolivia, dolida con este fallo, puede buscar nuevos casos para demandar a Chile. El gran perdedor fue el Presidente Evo Morales que actuó con extremada seguridad antes del fallo y arrogancia frente a Chile, engañando a su población y perdiendo 5 años de avance en las relaciones con nuestro país. Ahora incluso su candidatura presidencial queda en suspenso.

Obviamente, intentará hacer que las miradas vayan al párrafo 176 que dice que sin perjuicio de que “las partes pueden conversar”, tratando de interpretar que aquello significaría que existe un tema pendiente. Sin embargo, también podría decirse lo contrario, ya que si Chile no tiene la obligación de negociar es porque no tenemos temas pendientes.

Algo sobre lo que debemos tomar nota es la opinión de los jueces disidentes, que consideraron que las Notas de Matte, el Acta protocolizada y el acuerdo de Charaña sí constituyen indicios de que existe obligación de negociar. En el futuro debemos tener un cuidado máximo para no crear estos precedentes. Las declaraciones del Presidente Piñera han sido muy valiosas, ya que evitan la arrogancia, y hacen un llamado a Bolivia a dialogar y construir nuevas relaciones. Ese es el tono de las declaraciones que debemos hacer a futuro, poniendo muy bien los límites del diálogo, el pleno respeto del tratado de 1904.



Capullo 2240, Providencia.