

Obligación de Negociar un Acceso al Océano Pacífico

(Bolivia v. Chile)

Audiencia relativa a la Objeción Preliminar de Chile

Primera Ronda, 4 de mayo de 2015.

Alegato de Apertura del Agente

Felipe Bulnes

I. Introducción

1. Señor Presidente, Miembros de la Corte, es un honor comparecer antes ustedes como Agente de Chile. Chile es un país democrático, respetuoso del Estado de Derecho y totalmente comprometido con la promoción de los derechos humanos y las políticas diseñadas para mejorar la inclusión social y erradicar la pobreza. En sus interacciones con otros Estados, y especialmente con sus vecinos, Chile aspira no sólo a una relación de paz, sino también de integración y cooperación. Por cierto, Chile ha sido un actor central en casi todas las iniciativas de integración en Latinoamérica.
2. El respeto por los tratados es y ha sido siempre un principio fundamental en la política exterior de Chile, pues constituye la base de la estabilidad y la paz entre las naciones. Chile requiere de los otros Estados el mismo respeto por los tratados, como un compromiso básico del derecho internacional.
3. La objeción preliminar chilena en el presente caso ha sido necesaria en vista del intento de Bolivia de desconocer el Tratado de Paz y Amistad celebrado entre ambos países en 1904, y el intento de desconocer también los límites a la jurisdicción de la Corte previstos en el Pacto de Bogotá. En el Tratado de Paz de 1904, Bolivia y Chile acordaron la asignación entre ellos de su soberanía sobre el territorio, y la forma en que Bolivia accedería al Océano Pacífico (el *carácter de su*

acceso al Pacífico). En este contexto, acordaron que Bolivia tendría “a perpetuidad, el más amplio y libre derecho de tránsito comercial”¹ a través de territorio chileno y de sus puertos del Pacífico. Bolivia ahora solicita a la Corte que ordene a Chile a negociar y acordar con Bolivia el otorgamiento de territorio costero sobre el cual Chile es el soberano incuestionado, y a cambiar el carácter del acceso de Bolivia al Océano Pacífico transformándolo desde un acceso no soberano en uno soberano.

4. A continuación realizaré un resumen de la objeción preliminar de Chile. El Artículo VI del Pacto de Bogotá excluye de la jurisdicción de la Corte cualquier asunto ya resuelto por arreglo de las Partes a la época en que el Pacto fue concluido en 1948, o regido por un tratado en vigencia en ese año. La cuestión sobre si Bolivia tendría o no un acceso soberano al Pacífico fue resuelta por el Tratado de Paz de 1904 y también se encuentra regida por el mismo tratado. Este asunto se encuentra por tanto fuera de la jurisdicción de la Corte, conforme a las disposiciones del Pacto. Todo el caso de Bolivia se relaciona con este mismo tema, y por tanto la Corte debe resolver en esta etapa preliminar que no tiene jurisdicción.
5. Estos puntos serán desarrollados en los discursos que seguirán al mío, pero en el contexto de este resumen, Chile desea enfatizar que los principios que se presentan a ustedes en este caso no son sólo de interés para Chile, sino que para toda la comunidad internacional. Bolivia está desafiando la estabilidad de las fronteras y la soberanía territorial acordadas solemnemente en un tratado de paz concluido hace 111 años. Ese Tratado de Paz está plenamente vigente hoy y es la base de las relaciones diarias entre Chile y Bolivia.

II. La demanda de Bolivia en su contexto

6. Señor Presidente, Miembros de la Corte, permítanme subrayar la verdadera naturaleza de la demanda de Bolivia. Esta demanda no es más que una reformulación de su antigua aspiración de obtener una revisión del arreglo territorial contenido en el Tratado de Paz de 1904. Lo que Bolivia intenta obtener de la Corte

¹ Tratado de Paz y Amistad entre Bolivia y Chile, firmado en Santiago el 20 de octubre de 1904 (el Tratado de Paz de 1904). **Anexo 10 de la Objeción Preliminar de Chile**, Vol. 1, pp. 146 y 147. Artículo VI.

es una declaración de que Chile tiene una obligación de negociar y llegar a un acuerdo con Bolivia sobre la cesión de un acceso soberano al Océano Pacífico.² No es concebible sobre ninguna base que esta demanda pueda ser compatible con la asignación de soberanía territorial y con la naturaleza del acceso de Bolivia al Océano Pacífico que acordaron las partes en el Tratado de Paz de 1904. El caso de Bolivia está por lo tanto claramente excluido de la jurisdicción de la Corte por el Artículo VI del Pacto de Bogotá.

7. El esfuerzo de Bolivia de reabrir el acuerdo de paz alcanzado en 1904 se remonta a 1920. Esa fue la primera vez en que Bolivia explícitamente solicitó la revisión del Tratado de Paz de 1904 –en dicha oportunidad, frente a la Liga de las Naciones-.³ La Liga de las Naciones rechazó dicha solicitud por estimar que ella estaba fuera de su competencia.⁴
8. Bolivia intentó entonces, en al menos cuatro ocasiones distintas, lograr incorporar en distintas instancias una disposición sobre una facultad general para hacer inaplicables o revisar tratados, y su claro objetivo era el poder de cuestionar el Tratado de Paz de 1904. Así, en 1928, Bolivia realizó dos reservas al momento de firmar la Convención de La Habana sobre Tratados, buscando ampliar las circunstancias en que un tratado dejaría de aplicarse o podría darse por terminado.⁵ Luego, en 1945, durante una reunión de la segunda Comisión de la Conferencia de San Francisco, el delegado de Bolivia se pronunció a favor de una facultad general de revisión de tratados.⁶ En 1950, en una declaración realizada al momento de

² Solicitud de Bolivia, Conclusiones, párrafos 32(a) y (c); Memorial de Bolivia, Conclusiones, párrafos 500(a) y (c); ver también párrafos 28(a) y (c).

³ Carta de los Delegados de Bolivia en la Liga de las Naciones a James Eric Drummond, Secretario General de la Liga de las Naciones, de 1 de noviembre de 1920. **Anexo 37 de la Objeción Preliminar de Chile**, Vol. 2, pp. 578 y 579.

⁴ Liga de las Naciones, Reporte de la Comisión de Juristas en los Reclamos de Perú y Bolivia, 21 de septiembre de 1921. **Anexo 39 de la Objeción Preliminar de Chile**, Vol. 2, pp. 591 y 593.

⁵ Convención de La Habana sobre el Derecho de los Tratados, firmada en La Habana el 20 de febrero de 1928, Artículos 14 y 15 y reservas de Bolivia realizadas al momento de firmar. OAS, *Law and Treaty Series*, N° 34. **Documento 10 de la colección de Chile de documentos fácilmente disponibles**. pp. 92-101.

⁶ Declaración del Sr. Andrade, Embajador de Bolivia en los Estados Unidos y Presidente en Funciones de la Delegación de Bolivia en la Cuarta Reunión de la Segunda Comisión de la Asamblea General de la Conferencia de Naciones Unidas sobre Organización Internacional (Conferencia de San Francisco), de 22 de

ratificar la Carta de la Organización de los Estados Americanos, Bolivia también trató de crear un poder amplio para revisar tratados.⁷ En 1968, durante la Conferencia de Viena sobre el Derecho de los Tratados, Bolivia intentó nuevamente exponer sus consideraciones para la modificación de los tratados.⁸

9. Bolivia dirigió sus esfuerzos no sólo contra el Tratado de Paz de 1904, sino también a la exclusión de jurisdicción contenida en el Artículo VI del Pacto de Bogotá. La reserva realizada por Bolivia al momento de firmar el Pacto en 1948 es muy importante en este caso y se muestra ahora en sus pantallas. Este reserva dispone que:

“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.”⁹

10. Bolivia se abstuvo de ratificar el Pacto de Bogotá durante 63 años, hasta 2011.¹⁰ Cuando lo hizo, confirmó exactamente la misma reserva que había hecho al

Junio de 1945. Documento UN No. 1151/II/17. **Documento 17 de la colección de Chile de documentos fácilmente asequibles.** pp. 165-166: “Creemos que en la construcción de la Carta, deberíamos hacer posible el revisar cualquier caso de injusticia, sea que provenga o no de un tratado”.

⁷ Declaración de Bolivia realizada al momento de la ratificación de la Carta de la Organización de los Estados Americanos, firmada en Bogotá el 30 de abril de 1984. OAS, *Law and Treaty Series* Nos. 1-C y 61. **Documento 18 de la colección de Chile de documentos fácilmente asequibles.** pp. 193.

⁸ Declaración del Sr. Kempff Mercado, Embajador de Bolivia, en la Sexagésima-Tercera Reunión de la Primera Sesión de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho de los Tratados, de 10 de mayo de 1968. **Documento 19 de la colección de Chile de documentos fácilmente asequibles.** p 202, párrafos 45-46: "Bolivia considera que una condición esencial para la continuidad de los tratados es que la posibilidad de modificación pacífica no sea excluida; esa regla debe aplicarse tanto a los tratados que establecen límites y tratados de paz que eran manifiestamente injustos, y que pertenecían a una época en que la guerra era considerada legal. En consecuencia su delegación está totalmente en desacuerdo con las disposiciones del párrafo 2 (a) del artículo 59 [la disposición relativa al cambio fundamental de las circunstancias], que no se basan en fundamentos jurídicos válidos.”

⁹ Tratado Americano de Soluciones Pacíficas, firmado en Bogotá el 30 de abril de 1948 (entró en vigencia el 6 de mayo de 1949) (el *Pacto de Bogotá*). **Anexo 13 de la Objeción Preliminar de Chile**, Vol. 1, pp. 244 y 258.

¹⁰ Ver Organización de los Estados Americanos, Firmas y Ratificaciones, A-42: Tratado Americano de Soluciones Pacíficas. **Anexo 77 de la Objeción Preliminar de Chile**, Vol. 3, pp. 1101; y Carta de Luis Toro Utrillano, Oficial Legal Principal del Departamento de Derecho Internacional de la Organización de los

firmar.¹¹ Esta reserva fue un intento de incorporar al ámbito de la jurisdicción de la Corte los esfuerzos de Bolivia de modificar el acuerdo alcanzado en el Tratado de Paz de 1904. Chile, por tanto, se opuso inmediatamente, e impidió que el Pacto entrara en vigor entre ambos países.¹²

11. Por lo tanto, para permitir que el Pacto entrara en vigencia entre Bolivia y Chile, Bolivia retiró su reserva al Artículo VI el 10 de abril de 2013¹³ y, dos semanas después, presentó a la Corte su Demanda en este caso. El Artículo VI está plenamente vigente entre Bolivia y Chile, así como lo ha estado con respecto a todas las Altas Partes Contratantes del Pacto. El mecanismo utilizado por Bolivia para intentar evadir la obvia exclusión jurisdiccional de su caso, fue el de la reformulación del mismo como un caso relativo a una obligación de negociar.
12. La secuencia histórica demuestra una política permanente de Bolivia de desafiar el acuerdo contenido en el Tratado de Paz de 1904, y su continua interpretación en el sentido de que el Artículo VI del Pacto le impedía llevar su caso a la Corte. Bolivia introdujo su reserva al Pacto precisamente porque entendía que el Artículo VI excluía la jurisdicción de la Corte sobre cualquier intento de modificar lo que estaba resuelto o regido por el Tratado de Paz de 1904.

Estados Americanos, a los Estados signatarios del Tratado Americano de Soluciones Pacíficas. OEA /2.2/36/11, de 9 de junio de 2011, adjuntando Instrumento de Ratificación de Bolivia. **Anexo 63 de la Objeción Preliminar de Chile**, Vol. 3, pp. 934 y 935.

¹¹ Ver Organización de los Estados Americanos, Firmas y Ratificaciones, A-42: Tratado Americano de Soluciones Pacíficas. **Anexo 77 de la Objeción Preliminar de Chile**, Vol. 3, pp. 1101; y Carta de Luis Toro Utillano, Oficial Legal Principal del Departamento de Derecho Internacional de la Organización de los Estados Americanos, a los Estados signatarios del Tratado Americano de Soluciones Pacíficas. OEA /2.2/36/11, de 9 de junio de 2011, adjuntando Instrumento de Ratificación de Bolivia. **Anexo 63 de la Objeción Preliminar de Chile**, Vol. 3, pp. 934 y 935.

¹² Objeción de Chile a la reserva realizada por Bolivia al momento de ratificar el Tratado Americano de Solución Pacífica, de 10 de junio de 2011. **Anexo 64 de la Objeción Preliminar de Chile**, Vol. 3, pp. 940 y 941.

¹³ Instrumento de Retiro de Reserva al Pacto de Bogotá de Bolivia, de 10 de abril de 2013. **Anexo 115 del Memoria de Bolivia**, Vol. III, Sección IV.

III. Bolivia busca que se obligue judicialmente a Chile a ceder territorio soberano

13. Señor Presidente, Miembros de la Corte, quiero enfatizar que, con el Artículo VI en vigor, el mecanismo utilizado por Bolivia para buscar evadir la evidente exclusión jurisdiccional de su demanda fue invocar una supuesta obligación de negociar. Esta es sólo la última manifestación del antiguo deseo de Bolivia de anular o revisar el acuerdo territorial contenido en el Tratado de Paz de 1904. Bolivia busca una declaración de la Corte de que Chile tiene una obligación, no sólo de negociar, sino que como resultado de las negociaciones, “de otorgar a Bolivia un acceso completamente soberano al Océano Pacífico”.¹⁴ Esto impondría a Chile una obligación de ceder a Bolivia una parte de su territorio sobre el cual Chile es el soberano indubitado. Que Bolivia haya formulado dicho requerimiento a la Corte es completamente inaceptable para Chile.
14. Aunque Bolivia intente vestir su caso como uno relativo a una obligación de negociar, el cual alega que sería completamente independiente del Tratado de Paz de 1904, su verdadera naturaleza no puede ser escondida. Según Bolivia, lo único que quedaría por ser negociado es cuánto territorio y dónde se ubicaría el mismo en la costa chilena. En sus escritos, Bolivia describe el resultado de la “negociación”, la cual solicita a la Corte ordenar como “predeterminada”.¹⁵ Ese resultado predeterminado que Bolivia le solicita a la Corte ordenar, claramente requeriría un cambio en la asignación de soberanía territorial, y en el carácter del acceso de Bolivia al Océano Pacífico, ambas cosas acordadas en el Tratado de Paz de 1904.

IV. Bolivia intenta cuestionar un asunto resuelto y regido por el Tratado de Paz de 1904.

15. Señor Presidente, Miembros de la Corte, Bolivia les está solicitando que ignoren el propósito del Artículo VI del Pacto de Bogotá. Bolivia les está solicitando que cierren sus ojos frente al hecho de que este caso va al corazón del Tratado de Paz de

¹⁴ Solicitud de Bolivia, Conclusiones, párrafo 32(c); Memorial de Bolivia, Conclusiones, párrafo 500(c); ver también párrafo 28(c).

¹⁵ Memoria de Bolivia, párrafo 404.

1904. La verdad del asunto es: que el Tratado de Paz de 1904 es claramente anterior al Pacto de Bogotá de 1948; que el Tratado de Paz de 1904 estaba claramente en vigor en 1948 y que continua claramente en vigor hoy; y que el Tratado de Paz de 1904 claramente resuelve y rige el acceso de Bolivia al Océano Pacífico, estableciendo que los derechos de acceso de Bolivia son no-soberanos.

16. Bolivia apenas se refiere al Tratado de Paz de 1904 en las casi 200 páginas de su Memoria. Señor Presidente, un Tratado no desaparece sólo porque un Estado decide no mencionarlo. Bolivia hace un detallado recuento su relación con Chile, desde inicios del siglo XIX y hasta el día de hoy, pero dedica sólo dos párrafos al contenido del Tratado de Paz de 1904, que ha sido la base de su relación por 111 años.¹⁶ La asignación territorial acordada no puede ser llevada a la jurisdicción de la Corte alegando una obligación de negociar, y refiriéndose a intercambios previos y posteriores al Tratado de Paz, pero ignorando el Tratado de Paz mismo.
17. La Corte no tiene jurisdicción sobre asuntos resueltos por arreglo o regidos por tratados que se encontraban vigentes en 1948, y si Bolivia tiene o no un derecho de acceso soberano al Pacífico es el arquetipo de un asunto de ese tipo. Si se llegase a determinar que dicho asunto cae dentro de la jurisdicción de la Corte, entonces la lista de asuntos históricos en Latinoamérica que podrían ser reabiertos frente a ustedes es sin duda una lista larga. Las Altas Partes Contratantes del Pacto de Bogotá no consintieron ni consienten en aquello, y la reserva de Bolivia demuestra que compartía la misma opinión hasta solo dos semanas antes de presentar el asunto a la Corte. El Artículo VI del Pacto de Bogotá deja cualquier asunto resuelto o regido por el Tratado de Paz de 1904, incluyendo cualquier negociación subsecuente referida al mismo asunto, en el ámbito de las competencias exclusivas de todos los Estados involucrados.
18. Señor Presidente, Miembros de la Corte, frente a ustedes Bolivia insiste que este caso no se refiere al Tratado de Paz de 1904. Pero contrario a eso Bolivia ha sido claro en otras oportunidades que lo que busca es una renegociación de dicho

¹⁶ Memoria de Bolivia, párrafos 10 y 92.

Tratado. Ante la Organización de los Estados Americanos en 2012, no más de doce meses antes de comenzar este caso, el Honorable Ministro de Relaciones Exteriores de Bolivia anunció, y cito, que “Bolivia pide al Gobierno de la República de Chile renegociar el Tratado de 1904”.¹⁷ Lo anterior, según dijo, para cumplir con las Resoluciones de la OEA¹⁸ y “con el derecho de Bolivia a una salida soberana al Océano Pacífico”.¹⁹ Bolivia no pudo haber sido más clara, y no puede ser más claro ahora, que lo que busca es que la Corte le ordene a Chile cambiar lo que fue resuelto en el Tratado de Paz de 1904.

19. Una prueba adicional de la real naturaleza del caso de Bolivia se encuentra en la Constitución boliviana de 2009. Ésta última pretende declarar, y cito, su “derecho irrenunciable e imprescriptible sobre el territorio que le dé acceso al Océano Pacífico y su espacio marítimo”²⁰. También establece que para fines del 2013, el Gobierno Ejecutivo debía “denunciar” o “renegociar” los tratados contrarios a la Constitución.²¹ Luego, el Congreso de Bolivia aprobó una ley estableciendo que la obligación constitucional de denunciar dichos tratados podía ser cumplida mediante “el cuestionamiento de dichos tratados frente a tribunales internacionales”.²² Dicha ley fue aprobada en febrero de 2013, y dos meses después, Bolivia se presentó ante la Corte, precisamente para cuestionar el arreglo alcanzado en el Tratado de Paz de 1904. Esto es exactamente lo que las partes del Pacto de Bogotá intentaron evitar al incluir el Artículo VI.

¹⁷ Discurso del Sr. Choquehuanca, Ministro de Relaciones Exteriores de Bolivia, en la Cuarta Sesión de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos, de 5 de junio de 2012. **Separador [XX], pp...**

¹⁸ Discurso del Sr. Choquehuanca, Ministro de Relaciones Exteriores de Bolivia, en la Cuarta Sesión de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos, 5 de junio de 2012. **Separador [XX], pp...** Ver también Memoria de Bolivia, párrafos 15, 168, 169, 173, 174, 196, 383, 385 y **Anexos 191, 195 y 201 del Memoria de Bolivia**, Vol. III, Sección V.

¹⁹ Discurso del Sr. Choquehuanca, Ministro de Relaciones Exteriores de Bolivia, en la Cuarta Sesión de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos, 5 de junio de 2012. **Separador [XX], pp...**

²⁰ Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, de 7 de febrero de 2009. **Anexo 62 de la Objeción Preliminar de Chile**, Vol. 3, p. 926. Artículo 267.

²¹ Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, de 7 de febrero de 2009. **Anexo 62 de la Objeción Preliminar de Chile**, Vol. 3, p. 929. Novena Disposición Transitoria.

²² Ley de Bolivia de Aplicación Normativa – Exposición de Motivos, de 6 de febrero de 2013. **Anexo 71 de la Objeción Preliminar de Chile**, Vol. 3, p. 1003.

V. Conclusión

20. Señor Presidente, miembros de la Corte, si se estima que alegar una obligación de negociar es suficiente para esquivar el Artículo VI del Pacto, entonces los límites cuidadosamente establecidos por el Pacto para la solución de controversias en Latinoamérica serán destruidos. El Pacto estableció un marco para la solución pacífica de controversias, pero sujeto a la importante limitación de que las Altas Partes Contratantes expresamente no consintieron que la Corte tuviera jurisdicción sobre cualquier asunto ya resueltos por arreglo o regido por tratados en vigor en 1948. Las partes del Pacto confiaron a la Corte el papel de guardián de este límite, y Chile solicita respetuosamente a la Corte que proteja el Pacto del intento de Bolivia para eludir ese límite. Chile no consintió y no consiente ahora en que la Corte tenga jurisdicción en este caso. Chile por tanto solicita a la Corte declarar que la reclamación de Bolivia no se encuentra dentro de su jurisdicción, y que lo haga sin admitir alegaciones posteriores sobre el fondo del asunto.
21. Concluyo indicando el esquema de las presentaciones de Chile que vienen, que desarrollarán los puntos que yo he enunciado.
 - a) A continuación, la Profesora Pinto se referirá al propósito e interpretación del Artículo VI del Pacto de Bogotá.
 - b) Sir Daniel Bethlehem se referirá luego al Tratado de Paz de 1904.
 - c) Sobre dicha base, el Sr. Wordsworth aplicará el Artículo VI del Pacto de Bogotá a la demanda de Bolivia.
 - d) Para concluir la primera ronda de los alegatos de Chile, el profesor Dupuy explicará que nuestra objeción jurisdiccional tiene un carácter preliminar, y por ende, debe ser confirmada por la Corte en esta etapa.
22. Sr. Presidente, Miembros de la Corte, les agradezco su atención, y Sr. Presidente, lo invito a llamar a la Profesora Pinto.