

Luces y Sombras en la Sentencia de la Corte Internacional de Justicia

Si bien el fallo de la Corte Internacional de Justicia confirma el Hito 1 como límite marítimo entre Perú y Chile, éste último ha manifestado su rechazo frente a que su extensión sea hasta las 80 millas. No sólo por la pérdida de parte de la Zona Económica Exclusiva, sino que por la falta de argumentos frente a esta determinación que marca un precedente frente a otras naciones de cómo actúa la institución.

Tras dos postergaciones, casi un año de espera y más de cinco años de tramitación del juicio, este lunes 27 de enero se dio lectura a la sentencia que se pronuncia respecto de la demanda de límites marítimos interpuesta por Perú contra Chile, ante la Corte Internacional de Justicia (CIJ) con sede en La Haya.

En su demanda Perú negaba la existencia de un acuerdo de límites marítimo entre ambos países, impugnaba al Hito 1 como referencia del paralelo que determina el límite, pedía al tribunal establecer la delimitación marítima basándose en el principio de equidistancia para una zona de controversia de alrededor de 36 mil kilómetros cuadrados que constituía Zona Económica Exclusiva de Chile y reclamaba los derechos soberanos sobre un triángulo externo de 28 mil kilómetros cuadrados al sur del paralelo que atraviesa el Hito 1 (Ver Mapa Nº 1).

Perú consideraba que ninguno de los tratados firmados con nuestro país estableció los límites de las zonas marítimas. Chile, en cambio, sostenía que la frontera marítima había sido convenida por las declaraciones marítimas de soberanía y jurisdicción nacionales de 200 millas, por la Convención de Santiago de 1952 sobre Zona Marítima; por la Convención de Lima de 1954 sobre Zona Especial Fronteriza, por las Actas de las comisiones mixtas de límites de Chile y Perú de los años 1930, 1968 y

En esta edición:

Luces y Sombras en la Sentencia de la Corte Internacional de Justicia

Comisión para la Medición de la Pobreza: La Vara más Alta

1969; y por los actos chilenos y reconocimientos peruanos a la observancia práctica de ese límite.

Si bien, por casi unanimidad la CIJ confirmó que el límite marítimo entre los dos países es el paralelo que pasa por el Hito 1, por votación de diez a seis determinó su extensión a 80 millas; trazando desde ese punto una línea hasta la confluencia de la Zona Exclusiva Económica de Chile con la del Perú. A esto se suma el reconocimiento para el país vecino de derechos económicos sobre 28.595 kilómetros cuadrados en Alta Mar, el denominado “triángulo externo”. Una sentencia que ha generado controversia tanto en diversos expertos como en la opinión pública chilena.

El desencuentro marítimo a lo largo de la historia y el desconocimiento de los tratados

La determinación del límite marítimo de Chile con Perú tiene ya una larga data. Finalizada la Guerra del Pacífico, mediante la firma del Tratado de Ancón de 1883, se suscribió el Tratado de Lima de 1929 y su Protocolo complementario. Este último en su artículo primero convino que quedaba definitivamente resuelta (la partición de Arica y Tacna) “la única dificultad pendiente entre los gobiernos signatarios...”. Posteriormente, la declaración de las 200 millas marinas de soberanía y jurisdicción de 1947 y los tratados celebrados, debidamente ratificados por ambos países junto a Ecuador denominados Declaración de Zona Marítima de 1952ⁱ y el Convenio sobre Zona Especial Fronteriza Marítima de 1954ⁱⁱ se entendió el cierre del capítulo del límite marítimo.

A continuación, los gobiernos de los dos países reconocieron e interpretaron adecuadamente su delimitación marítima, como queda claro en las Actas de 1968 y 1969 sobre la construcción de las torres de enfilamiento a los costados del Hito 1.

A pesar de que algunos académicos aisladamente comenzaron a elaborar este caso sobre delimitación marítima a mediados de los años 80', desconociendo el alcance de los tratados, en los hechos se había seguido respetando el paralelo como límite efectivo entre ambos países en forma invariable.

Más aún, cuando en 1999 fue firmado el protocolo para ejecutar las cláusulas pendientes del Tratado de 1929 al recibir la construcción de un malecón de atraque, aduana y estación ferroviaria de Arica y el monumento en el Morro de esa ciudad; el Presidente y Canciller peruanos declararon una vez más que con ello se ponía fin a toda controversia sobre los límites fronterizos entre Chile y Perú.

Mapa Nº 1

PROYECCIÓN DEL LÍMITE MARÍTIMO EXISTENTE Y EL PRETENDIDO POR PERÚ



Fuente: AFP/El Comercio.

La sentencia de la CIJ

La sentencia dada a conocer por Peter Tomka, Presidente de la CIJ, y que ha generado controversia, confirmó –por el voto de 15 de los 16 magistrados– la existencia del acuerdo entre Chile y Perú para establecer como división de la frontera entre ambos países el paralelo que atraviesa el Hito 1. Sin embargo, por una mayoría de 10 jueces contra seis, sostuvo que ésta sólo se extiende hasta las 80 millas y más allá de ese punto, fijó la equidistancia en la zona de controversia con nuestro país, conforme a la Convención del Mar que adicionalmente significa extender su proyección al triángulo externo antes mencionado, que para Chile correspondía a Alta Mar.

En primer lugar, podemos destacar de la sentencia la existencia de un acuerdo de límite marítimo entre las partes y que éste consiste en el paralelo del Hito 1. Hecho que es relevante, pues de esta forma la Corte acoge la posición chilena y desecha doblemente la demanda peruana, la cual desconocía la existencia de tratados y un límite convenido. Además desestima su pretensión de utilizar el punto 266, que denomina Concordia, como punto de inicio de la frontera marítima.

En cambio, se confirma al Hito 1 como referencia del paralelo que divide la frontera marítima entre ambos países, dejando de paso como costa seca el borde entre el Hito 1 y el 266. No obstante, como señaló la defensa en el juicio, la Corte debía restringir su competencia y abstenerse de resolver la petición peruana de fijar el límite terrestre, dado que el Tratado de 1929 le concede la atribución de oficiar como árbitro únicamente a Estados Unidosⁱⁱⁱ.

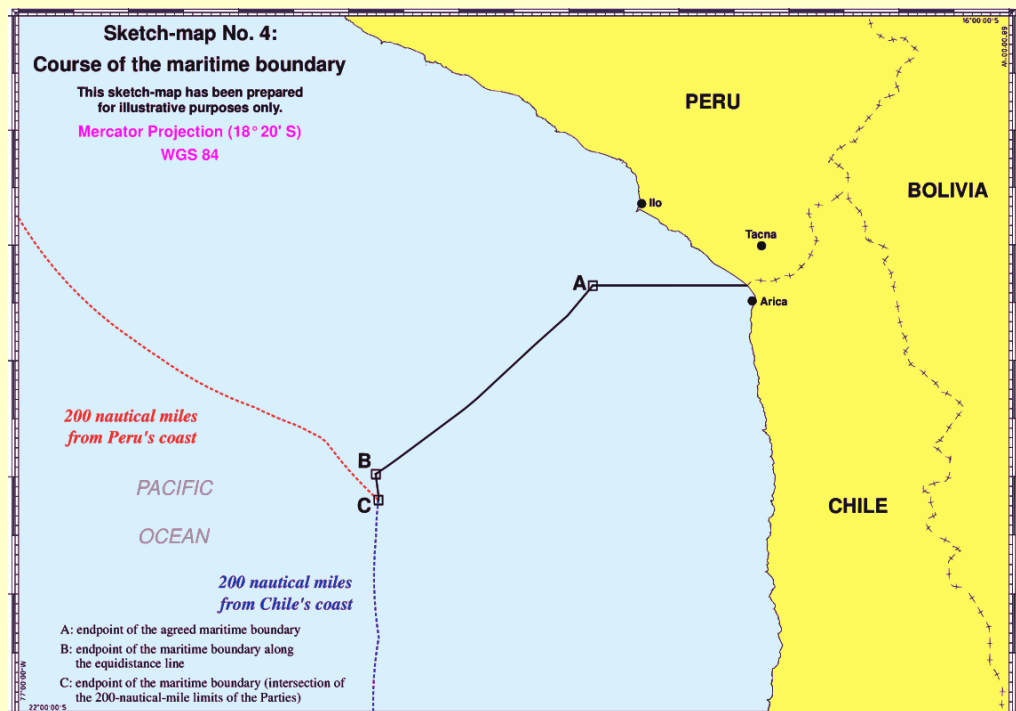
En segundo lugar, reconoce el paralelo mencionado como divisorio sólo hasta las 80 millas (punto A en el Mapa Nº 2); tomando en cuenta este punto traza una línea en dirección suroeste a partir de una equidistante de las líneas de base de ambos países. Para su decisión, la Corte negó el carácter delimitatorio de la Declaración de Zona Marítima de 1952 y los acuerdos contenidos en las Minutas de la Comisión Jurídica que preparó dicha declaración por estimarlas únicamente con efecto delimitatorio de islas; y no consideró los antecedentes contenidos en los Actos unilaterales de 1947, todos los cuales tienen referencia a la extensión de 200 millas del límite^{iv}. La Corte, en cambio, reconoció como tratados de límites la Declaración de Lima de 1954 que establece el paralelo, pero sólo hasta 80 millas para luego aplicar la equidistancia de la zona en controversia. De esta manera, reconoce a Perú derechos económicos exclusivos sobre aproximadamente 22 mil kilómetros cuadrados que ha ejercido Chile hasta el presente. Si bien, en esta zona hay escasa pesca, el suelo marino es muy profundo y Chile mantiene en plenitud sus libertades de navegación marítima y aérea; esta cesión constituye una lamentable pérdida de superficie marítima para el país. Lo anterior, se suma al reconocimiento para Perú de derechos económicos sobre 28.595 kilómetros cuadrados en Alta Mar, esto es, sobre el denominado “triángulo externo”.

Con todo, y como ha destacado el Gobierno chileno, debe considerarse que con este fallo queda: (a) resguardada la conectividad y proyección marítima de las ciudades de Arica e Iquique y de puertos al sur; (b) garantizada e inalterada la jurisdicción soberana sobre todo el mar territorial chileno (al reconocerse en su integridad las 12 millas) y sobre dos tercios de la Zona Económica Exclusiva chilena en controversia de 68.819 km², sobre el cual Chile mantiene plenos y absolutos derechos; y (c) protegida la mayor riqueza de los espacios marítimos en explotación, toda la pesquería relevante y la potencial riqueza proveniente de las primeras 60 millas y la Zona Económica Exclusiva que la Corte reconoce a Chile.

Cabe consignar adicionalmente que el fallo entrega completa libertad de navegación y sobrevuelo más allá de las 12 millas.

Mapa Nº 2

MAPA TRAS LA SENTENCIA DE LA CIJ SOBRE DISPUTA DE FRONTERA MARÍTIMA ENTRE PERÚ Y CHILE



Fuente: *International Court of Justice. United Nations 2014.*

El controvertido límite de las 80 millas

El que la extensión del paralelo que comienza en el Hito 1 se haya fijado hasta las 80 millas, no sólo es el elemento de la sentencia que más controversia ha causado, sino que uno que se había anticipado. En efecto, algunos miembros del equipo jurídico de Chile y personalidades vinculadas al proceso habían dejado entrever, en los días previos a la sentencia, que existiría un escrutinio intenso a los fundamentos, razonamientos y la lógica jurídica que utilizaría la Corte para justificar un “quiebre” en la extensión del paralelo (inferior a las 200 millas). Y no se equivocaron.

La arbitrariedad del quiebre del paralelo y de la extensión elegida, que contó con el respaldo de 10 magistrados, contrasta con la posición de la minoría. A modo de ejemplo, resulta ilustrativo en este ámbito el voto disidente particular de Francisco Orrego^v juez *ad hoc* chileno, quien participó junto a los jueces Xue, Gaja y Bhandari en una opinión disidente conjunta. Ellos sostuvieron que la interpretación de las declaraciones y convenios relevantes examinados, llevan a la conclusión discrepante de la mayoría en cuanto a que las partes acordaron que la delimitación de su

límite marítimo sigue el paralelo de latitud hasta la distancia de 200 millas marinas desde su punto de inicio.

En su voto particular, el juez Orrego sostiene que la conclusión de la Corte, en cuanto a que la frontera marítima se compone de dos segmentos, no tiene fundamento: “Es manifiesto en el expediente de este caso que las partes no argumentaron acerca de esta distancia o, en el hecho, ninguna distancia menor de 200 millas marinas. Más importante aún es el hecho de que nada en el expediente muestra que alguna distancia menor fue alguna vez considerada durante el largo proceso de establecer las zonas jurisdiccionales de 200 millas marinas”. Para el juez, sería en realidad “sorprendente” que “las partes hubiesen escogido una frontera reducida en el contexto de sus respectivos esfuerzos individuales y colectivos para establecer una zona de 200 millas marinas y asegurar su reconocimiento internacional. Si este hubiese sido el caso, habrían formulado una declaración expresa para este efecto, lo que no ocurrió”. En consecuencia, el reconocimiento del paralelo por el Convenio de 1954 sobre Zona Especial Fronteriza Marítima “no fue hecho con esa restricción y, si bien no se previó expresamente su punto de término, el contexto claramente indica que se contemplaba extenderlo hasta la distancia completa de las 200 millas marinas a que se referían las reivindicaciones de las partes”.

A mayor abundamiento, para el juez Orrego la conclusión a la que llega la sentencia, se relaciona principalmente con el punto de vista de que el Convenio de 1954 se refiere a su aplicación a embarcaciones pesqueras de poco porte que carecían de instrumentos necesarios para determinar con exactitud su posición en alta mar. Orrego se fundamenta en la presunción que esas embarcaciones no podían operar fuera de una distancia limitada. Si bien ello podría ser cierto respecto de algunas embarcaciones, no lo es en cuanto a los buques industriales de mayor tamaño que han venido operando en la zona por cierto tiempo”.

Finalmente, destaca el juez que no sólo la sentencia “ha adoptado una solución sin precedentes para llevar a cabo la delimitación marítima en el contexto de las complejas circunstancias de este caso”, sino que “no obstante, que la Corte concluye que no se manifiesta en este enfoque una desproporción significativa, de tal manera que pudiese poner en duda la naturaleza equitativa de la línea de equidistancia provisional... la verdadera situación parece ser diferente”.

La argumentación de Orrego es importante, porque queda claro que mucho de los supuestos y justificaciones entregados en el fallo de mayoría en este punto específico (el quiebre del paralelo en la milla 80); no encuentran sustento alguno en precedentes anteriores de la Corte o en los elementos fácticos presentados ante ella, y ello, sin siquiera recurrir al

texto expreso de los Convenios en controversia o la práctica de los países por varias décadas.

Por lo anterior, es necesario e importante que, a pesar de tratarse de una sentencia que entrega luces y sombras a Chile –y pareciera entregar grados altos de certeza jurídica y paz para ambos países en orden a proyectar una relación más densa de cara al futuro–, el Gobierno chileno haya sido enfático en rechazar que la extensión del paralelo haya sido fijada hasta la milla 80. Con ello, Chile reafirma la solidez de su posición jurídica, tanto para hacer ver la injusticia cometida, como también, mostrar que se trata de un precedente negativo desde la perspectiva de la propia CIJ, y que puede tener consecuencias en el futuro, tanto respecto de controversias a las que se sometan otras naciones, como a las propias a las que pueda verse enfrentado nuestro país. En efecto, el que desde algunos sectores se sostenga que Chile debe evaluar renunciar al Pacto de Bogotá –o que el futuro Canciller, Heraldo Muñoz, haya expresado recientemente respecto a esa alternativa que se trata de una discusión legítima– admite, a nuestro juicio, la lectura de que se está enviando una señal a la comunidad internacional que debe ser leída con atención.

Conclusión

Tras seis años de litigio, la CIJ se ha pronunciado de manera supuestamente “salomónica” aunque errónea, eludiendo establecer el verdadero sentido y alcance de los Tratados suscritos y recurriendo, en cambio, a una equidad contraria al derecho.

En su fallo, que es de cumplimiento obligatorio desde el momento de su lectura -donde son los países los que deben definir la forma de ejecutarlo- la Corte ha ratificado la posición chilena y buena parte de su argumentación. La demarcación trazada deja en manos de Chile la rica zona pesquera costera. Obviamente, limitar la extensión del paralelo que comienza en el Hito 1 a sólo 80 millas (de las 200 actuales), cercena lamentable e injustamente parte de nuestra Zona Económica Exclusiva. Sin embargo, ello tiene una importancia simbólica para Perú, y podría ser un elemento que ayude a mejorar las buenas relaciones entre los dos países; las que se han ido estrechando en los últimos años. Todo ello suponiendo que la ejecución del fallo no dé origen a nuevas controversias.

Chile y Perú tienen hoy una amplia relación. En efecto, son muestra de integración y cooperación los más de 100 mil peruanos residentes en nuestro país (la primera fuerza migratoria en Chile), o el que ambos forman parte de la estratégica Alianza del Pacífico, junto con Colombia y México (plataforma regional de libre comercio y que busca unir esfuerzos que les permitan actuar como bloque en temas de comercio e inversión, y de insospechadas proyecciones en diversos ámbitos de cooperación, cultura,

entre otros). A su vez, las ciudades vecinas de Arica y Tacna tienen una vida económica y social integrada, que debe seguir fomentándose.

Finalmente, debe destacarse que más allá de tratarse de un fallo que evidentemente presenta luces y sombras para Chile, estamos ante un litigio que se condujo en nuestro país como asunto de Estado, por encima de la política y del gobierno contingente, manteniéndose una misma estrategia y equipo jurídico de la defensa durante dos gobiernos de distinto signo político. Dicha política debe mantenerse a la hora de enfrentar la implementación de la sentencia.

En breve...

- La Corte Internacional de Justicia en su sentencia confirmó que el límite marítimo entre los dos países es el paralelo que pasa por el Hito 1. Sin embargo, determinó su extensión a 80 millas trazando desde ese punto una línea hasta la confluencia de la Zona Exclusiva Económica chilena; punto que generó controversia tanto en diversos expertos como en la opinión pública.
- Es por esto que se habla de un fallo de luces y sombras, pues más allá de que el Gobierno chileno se haya comprometido a acatar el fallo; éste ha sido enfático en rechazar la extensión del paralelo hasta las 80 millas demostrando que se trata de un precedente negativo de la CIJ.
- Cabe destacar que el litigio de Perú en contra de Chile en la CIJ se trabajó como un asunto de Estado; un hecho que debe mantenerse al enfrentar la implementación del fallo.

ⁱEn 1952 Chile, Ecuador y Perú suscriben la "Declaración de Zona Marítima" en Santiago de Chile. Texto disponible en:

http://www.difrol.cl/index.php?option=com_content&task=view&id=34&Itemid=12

ⁱⁱEn 1954, Chile, Ecuador y Perú firman el "Convenio sobre Zona Especial Marítima". Texto disponible en:

http://www.difrol.cl/index.php?option=com_content&task=view&id=35&Itemid=12

ⁱⁱⁱNinguna de las partes cuestionó el Tratado de 1929. El Pacto de Bogotá, de 1946, dice que no se podrán llevar a disputas con tratados adquiridos con anticipación a la firma del mismo. A su vez, si compromete tierras delimitadas en el Tratado del 29, es EE.UU. el encargado de arbitrar en caso de diferencias en el límite terrestre.

^{iv} Por el contrario, valoró como Tratado tácito el Convenio de 1954 sobre Zona Especial Fronteriza Marítima que, aludiendo expresamente al "paralelo que constituye el límite marítimo entre las partes", no hace referencia expresa a su extensión.

^v Voto que fue íntegramente publicado en español por El Mercurio, martes 28 de enero, p. C7.