



AADI

Asociación Argentina de Derecho Internacional
Estatuto Consultivo del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas.

XXIIº CONGRESO ARGENTINO DE DERECHO INTERNACIONAL

“ARGENTINA Y SU PROYECCIÓN LATINOAMERICANA”,

En el BICENTENARIO de la REVOLUCIÓN de MAYO

Salta, 21, 22 y 23 de octubre de 2010

SECCION Derecho Internacional Público.

DIRECTORA: Laura Araceli Aguzin.

Tema: **Las controversias limítrofes pendientes en América del Sur.**

Relatores:

Dr. Claudio Rubén Díaz¹

Dra. Selva Degiorgio²³

¹ Profesor Adjunto de Derecho Internacional Público, Universidad Nacional del Litoral. Profesor Universidad Nacional de Rosario. Miembro titular de la AADI.

² Profesora Adjunta de Derecho Internacional Público y Profesora Adjunta Derechos Humanos y Garantías, Universidad Nacional del Litoral.

³ Los autores agradecen la colaboración de: María Fabiana Beaugé, José Yermanos; Laura Aguzin, Johana Ibarra; Vanina Sciolla y María Celeste Jordá. Sección Derecho Internacional Público del Instituto de Derecho Internacional de la Fac. de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional del Litoral. Docentes de las Cátedras B1 y C1 de dicha Institución.



[South America \(orthographic projection\).svg](#)⁴

*"En último término, nuestra vida se apoya en un metro cuadrado de tierra. En él está nuestra mesa de trabajo, con sus libros, sus papeles bajo la luz de la lámpara, los retratos de nuestros padres y la presencia de nuestros hijos. ... El mundo es grande, pero en último término, nuestra vida se asienta en ese metro cuadrado de tierra"*⁵.

*"Si no quieres repetir el pasado, estúdialo."*⁶

RELATO

1. Algunas reflexiones iniciales como marco teórico general.

1.1.. La continuidad del estado como principal protagonista del derecho internacional.

El transcurso del siglo XX ha marcado profundamente al ordenamiento jurídico en estudio, el escenario del paso del derecho internacional clásico al contemporáneo. Este paso

⁴ Archivo Wikipedia.org

⁵ Couture, Eduardo extraído de *La comarca y el mundo*. Ed. - Biblioteca Alfar - Impresores Raúl Florenza

Año 1956.

⁶ Baruch Benedict Spinoza 1632-1677

no es una cuestión menor, está cargado de avances y retrocesos, crisis, predicciones, anomalías y paradigmas.

Así, se agregó al tradicional y clásico "Derecho Internacional de co-existencia", el "Derecho Internacional de Cooperación".

Las consecuencias fueron profundas, tanto en el contenido de la normativa, como en su generación, aplicación, responsabilidades y sanciones⁷.

Es posible visualizar estas consecuencias desde diferentes ópticas que lógicamente se entrecruzan, todas ellas, nacidas en el siglo XX se profundizan en éste nuestro siglo XXI.

En este derecho internacional contemporáneo se ha llegado a cuestionar el protagonismo del Estado, o desde otro punto de vista algunos han sostenido la disminución de su soberanía frente a la problemática de la globalización⁸.

Sin adentrarnos en la problemática particular que ameritaría un trabajo separado y extenso que ofrecería sin duda muy rico debate, entendemos que el Estado continúa gozando de buena salud como principal sujeto de este particular sistema y no se ha construido otro sistema que lo reemplace.

La comunidad internacional actual se caracteriza por su creciente interdependencia dado que muchas de las nuevas necesidades y problemas se manifiestan en forma global. Ello puede apreciarse con gran énfasis en las cuestiones referidas al medio ambiente, es un mundo políticamente compartimentado pero ecológicamente único.

Podría pensarse en la capacidad del Estado para responder por sí o en conjunto a estos problemas. Distintos factores habrían contribuido a la pérdida de cierta capacidad política de los estados ante determinados actores de la comunidad local e internacional o ante determinados cambios de perspectivas de la soberanía.

En realidad pese a estos cuestionamientos, habría que pensar si existe la posibilidad de superación del Estado en cuanto organización o si existe la posibilidad de una comunidad internacional sin Estados. Creemos, si se quiere como dato empírico que,

⁷ Aguzin, Laura Araceli. *Balance y perspectiva del derecho internacional contemporáneo. Una visión internista*. Alegatos. Universidad Autónoma Metropolitana. Méjico. 2004.

⁸ A título ejemplificativo Juan Antonio Travieso habla de una soberanía devaluada en los siguientes términos: *el ensanchamiento del campo operativo del derecho internacional tiene que ver con la globalización y es directamente proporcional a la disminución de la soberanía*. En *Derecho Internacional Público*, Colección de Análisis Jurisprudencial, La Ley, Bs. As., 2004.

aunque la capacidad de decisión de los Estados pueda entenderse comprometida la comunidad internacional sigue necesitando del Estado.

1.2. La necesidad histórica de articular normas que regulen la distribución de competencias: la competencia territorial y sus transformaciones.

La soberanía abarca el conjunto de competencias regladas y discrecionales que el Derecho Internacional atribuye al Estado y son ejercitables en un plano de independencia e igualdad respecto de otros Estados.⁹

La coexistencia de una pluralidad de sujetos soberanos llama a la necesidad de articular normas que regulen la distribución de competencias entre ellos al efecto de evitar conflictos. Ésta ha sido una función histórica del derecho internacional y esta distribución de competencias se realiza en consonancia con los elementos tradicionales que componen al Estado. Por ello, en lo que resulta objeto del presente, como entes territoriales que son los Estados su competencia es, en primer lugar, territorial.

El árbitro Max Huber en el caso Isla de Palma definió a la competencia territorial como “el derecho de ejercer en el territorio, con exclusión de cualquier otro, las funciones de un Estado”. Esta competencia está caracterizada por la plenitud de su contenido, la exclusividad de su ejercicio y por su inviolabilidad.

En la evolución del Derecho Internacional en este tema en particular debemos tener en cuenta que se han sucedido cambios de distinto impacto.

Así, en el derecho internacional clásico se concedió prelación a la tierra frente a las aguas, ello ya no es así en el contemporáneo, y esta nueva importancia de las aguas ha hecho surgir conflictos de delimitación o soberanía que con anterioridad no existían. Por ejemplo el interés en la inclusión de una isla dentro de los límites de un Estado. ¿Podría pensarse en el abandono de una concepción geocéntrica del territorio?

Otra transformación refiere a la inexistencia de tierras de nadie y a la aparición de otros conceptos como espacios de soberanía polémica, *res communis* o patrimonio común de la humanidad.

Por último, podría también señalarse la aparición de sistemas jurídicos novedosos, diferentes al derecho internacional y al derecho interno, que plantean una nueva

⁹ Remiro Brotons, Antonio, Riquelme Cortado, Rosa, Diez-Hochleitner, Javier, Orihuela Calatayud, Esperanza, Pérez Prat Durbán, Luis, *Derecho Internacional*, ed. Tirant lo blanch, Valencia, España, 2007.

reestructuración de las competencias territoriales acercándose a una definición funcional de territorio.

Luego veremos como estas transformaciones han impactado en las controversias limítrofes en América del Sur.

1.3. Las distinciones terminológicas necesarias en el recorte del objeto.

El objeto del relato que nos ha sido asignado propone una acotación en el tema de estudio que requiere ser explicitado al menos a fin de transparentar el camino a recorrer.

En primer lugar, temporalmente, sólo se abordarán en profundidad cuestiones pendientes pues de lo contrario sería inabarcable pretender hacer un relato histórico en unas cuantas páginas, por supuesto que trayendo a colación aquellas cuestiones históricas que puedan considerarse necesarias en el análisis de las actuales.

En segundo lugar, desde el punto de vista espacial se trata de aquellas controversias existentes en los límites territoriales de América del Sur tal como lo define su título.

En tercer lugar, se trata de controversias de delimitación. Sin embargo, previamente desde el punto de vista jurídico, es útil determinar qué entendemos por controversia. Para ello nos parece pertinente citar lo sostenido por el Corte Permanente de Justicia Internacional (CPJI) en el asunto de las concesiones Mavrommatis en Palestina:

“Una controversia es un desacuerdo sobre un punto de derecho o de hecho, una oposición de tesis jurídicas o de intereses entre dos personas”

Pero además es necesario que esa oposición se exteriorice. Así en el caso del Sudoeste Africano (1962) el juez G. Fitzmaurice -integrante de la Corte Internacional de Justicia (CIJ)- expresó que para que exista una controversia:

“... es preciso que una de las partes formule o haya formulado, a propósito de una acción, omisión o comportamiento, presente o pasado de la otra, una queja, pretensión o protesta cuya validez ésta impugna, rechaza o niega, expresa o implícitamente al persistir en la acción, omisión o comportamiento incriminado ...”

Asimismo, y teniendo en cuenta el objeto del presente relato, en las controversias territoriales se presenta además una distinción doctrinal entre conflictos fronterizos, conflictos de delimitación y conflictos de atribución.

En la controversia fronteriza entre Burkina Faso y la República de Mali (1986), la CIJ entendió que las dos primeras (léase conflictos fronterizos y conflictos de delimitación)

refieren a operaciones de delimitación relativas a lo que podría llamarse una parcela geográficamente no autónoma, reservándose el término conflictos de atribución a aquellos que tienen por objeto la atribución de la soberanía en el conjunto de una entidad geográfica.

Pero además el Tribunal agregó que en la mayoría de los casos la distinción, así esquematizada, no se resuelve con distintas contraposiciones sino que se expresa más bien como una diferencia de gradación en la aplicación de la operación considerada. Es decir, en cada delimitación por estrecha que sea la zona en controversia que atraviesa el trazado, éste tiene por consecuencia repartir parcelas limítrofes.

Es decir, si bien la Corte relativizó la distinción entre conflictos de atribución y de delimitación como tradicionalmente se había hecho hincapié desde la doctrina, no la descartó¹⁰. Es más, luego la retomó para la aplicación del principio del *uti possidetis iuris* tanto a los problemas de delimitación como de atribución (El Salvador c. Honduras, 1992).

Por último, en la búsqueda de precisiones terminológicas resulta útil determinar las diferencias entre fronteras y límites y delimitación y demarcación.

El territorio es la base física donde el Estado ejerce sus poderes en forma plena y exclusiva (soberanía territorial); se hace necesario pues, fijar con precisión sus contornos, lo que se conoce en doctrina como el tema de la determinación de fronteras o límites. Más allá de la falta de una definición estable y precisa de territorio en el ámbito internacional, a través del proceso de desarrollo de las relaciones internacionales, los Estados fueron gradualmente considerando la necesidad de trazar de manera más precisa y fija, las líneas definitivas que los separaban entre sí, de las zonas que en diferentes formas utilizaban en común, o de aquellas en que sus derechos estaban aun indeterminados.¹¹

En su evolución histórica la determinación de las fronteras reviste desde entonces y actualmente gran importancia, ya que constituye un elemento de seguridad, es señal de independencia y brinda un factor de paz.

Los Estados han adherido a lo que se conoce como la concepción romana (en oposición a la germánica) ante la necesidad de trazar fronteras precisas que fijarán el

¹⁰ Por tal razón quedaría fuera, a título de ejemplo, la controversia referida a la soberanía entre la República Argentina y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte referida a las Islas Malvinas, Georgias del Sur, Sandwich del Sur y los espacios marítimos correspondientes.

¹¹ Así comienza Puceiro Ripol el análisis de la concepción actual de las fronteras y lo tomamos como punto de partida para nuestro análisis. (Roberto Puceiro Ripol, *Las Fronteras, Derecho Internacional Público*, T III, FCU, Montevideo, 1992).

ámbito sobre el cual ejercerán su soberanía. Sin embargo, con el paso del tiempo notamos que de manera colectiva los Estados tratan de abarcar espacios más amplios como la cuenca de un río o para atender un conjunto de nuevas demandas conforman zonas económicas que nos remiten a la vieja teoría germánica.

En el primero de los casos, y vinculado a nuestro país, encontramos como ejemplo el Tratado y el Estatuto del Río Uruguay y en el segundo de los casos, los procesos de integración que encuentran en la actual Unión Europea su paradigma.

Desde el punto de vista histórico-terminológico¹², entendemos que la frontera comprende a la vez el límite y la zona delimitada. Esto nos lleva a la necesidad de distinguir entre frontera y zona fronteriza. Generalmente el primero de los términos ha sido utilizado para referirse a la línea que separa el territorio de los Estados pero también como la región que se extiende alrededor de este límite. Para dotar de mayor precisión jurídica se podría utilizar el término frontera para referir a la línea de separación entre los Estados, mientras que para la segunda de las situaciones utilizar el término zona fronteriza.

Para Remiro Brotons, el Derecho Internacional cuenta con escasas normas generales sobre el tema siendo solamente aquellas que establecen lo siguiente:

- a) que la determinación de la frontera pertenece a la competencia exclusiva de los Estados que la comparten;
- b) que las fronteras se determinan mediante acuerdos directamente o acudiendo a los medios de arreglos pacíficos especialmente los jurisdiccionales a fin de solicitarles a esos medios un trazado o directrices para su negociación por las partes.

Definitivamente la frontera quedará demarcada cuando se pueda traducir sobre el terreno la delimitación pactada. Julio Barberis señala que la delimitación es un acto jurídico

¹² Límite significa 1. *Término, confín o lindero de reinos, provincias, posesiones.* 2. *Fin, término*, y Frontera, *Confín de un Estado*, (Real Academia Española, Diccionario, 20°. Ed.1984). En español y en francés el término tenía un significado análogo, pues en ambos casos hacía a la línea de peligro: el hacer frente. Distinto es el caso del alemán donde se pierde el vocablo latino y se divulgaría gracias a Lutero la palabra *grenze* de origen eslavo y que apareciera en el siglo XVIII. (Ael, Rubén, investigación, 1997). Parte de la doctrina considera a la frontera como una zona y al límite como una línea, definiendo la primera “como zona o lugar de contacto donde se materializan relaciones de contigüidad entre los estados en la extensión de sus límites comunes”, mientras que el límite es la “línea imaginaria que deslinda el dominio territorial del estado”. Moreno Quintana, citado por Ael en la obra citada, dice que “no obstante una confusión muy generalizada que registra tanto la terminología diplomática como la jurídica, el dominio terrestre no se determina por la frontera sino por el límite, y que este último – línea matemática abstracta-, es el que separa el dominio territorial de un Estado respecto de los demás. La frontera, en cambio, es una zona real en la que se mantienen relaciones de vecindad entre Estados limítrofes”. Pagliari, Arturo, *Curso de Derecho Internacional Público*, Advocatus, Córdoba, 2007, pág 367, ver citas 15 y 16.

que consiste en la creación de una o varias normas jurídicas que cuando se trata de Estados colindantes se establece, por lo general, mediante tratados que manifiestan los acuerdos alcanzados¹³.

Debemos diferenciar este concepto (delimitación) del de demarcación. Este último es el conjunto de actividades técnicas –pudiendo ser éstas extremadamente complejas-, ya que el trazado de las fronteras puede obedecer a elementos naturales (accidentes geográficos), o a medios artificiales (líneas geográficas proyectadas; líneas astronómicas, como paralelos y meridianos).

Las fronteras delimitan claramente el goce pleno de la soberanía de los Estados, sin embargo, las zonas fronterizas de una y otra parte resultan unidas por cuestiones sociológicas, económicas y culturales generando esta situación, en muchos casos, regímenes jurídicos especiales y relaciones particulares de cooperación y buena vecindad. En este sentido Ripol nos señala: “los Estados pueden concederse recíprocamente derechos o asumir obligaciones especiales en esas zonas, o enlazar en ellas sus servicios públicos, particularmente en materia de comunicaciones, llegándose incluso al establecimiento de estaciones internacionales¹⁴. Del mismo modo, los habitantes de dichas regiones gozan de ventajas especiales en materia de desplazamiento, regímenes laborales, adquisición de mercaderías y demás”¹⁵.

Pero por el contrario, también son las zonas en las cuales se generan los problemas más serios de enfrentamientos cuando se producen disputas territoriales limítrofes.

Para el establecimiento de un límite la doctrina distingue varias etapas: La acreditación del título en que se funda la soberanía territorial; la delimitación de la frontera en el instrumento jurídico en el que conste; y la demarcación concreta sobre el terreno mediante signos externos que la acrediten. “Estos problemas –determinación, delimitación, demarcación – se han de afrontar sucesivamente. La primera fase implica la segunda y ésta a su vez la tercera; de una a otra va disminuyendo el índice de politización y aumentando el técnico, siendo más probable la aceptación de un arreglo de diferencias pendiente mediante la intervención de un tercero imparcial”.¹⁶ En efecto, las distintas etapas u operaciones en la

¹³ Barberis, Julio, *El territorio del Estado y la soberanía territorial*, Editorial Abaco de Rodolfo Lapalma, Buenos Aires, 2003.

¹⁴ Tratado de Paz entre Ecuador y Perú, 26.07.1998.

¹⁵ Barberis, J., *op. cit*, pág. 89.

¹⁶ Remiro Brotóns, A., *op. cit*.

fijación del límite, pueden dar lugar a controversias ya que puede no coincidir el título, con la delimitación instrumentada y la demarcación practicada.¹⁷

Como una problemática particularizada dentro de lo que son los límites y fronteras surgió el entrecruzamiento entre los límites y la existencia del Estado.

Para que un Estado exista como tal, recordando que nos encontramos frente a un sujeto territorial, resulta necesario que el territorio tenga una consistencia suficiente aunque no sería necesario que esté totalmente delimitado.

Por supuesto que no se trata de que el pretendido Estado carezca de territorio. Por ejemplo Guatemala se opuso al ingreso de Belice como nuevo miembro de Naciones Unidas. En su opinión la nueva entidad no era estado por carecer de territorio propio. El representante de Guatemala ante la Asamblea General de Naciones Unidas expresó¹⁸:

“Tomando el más elemental y común de los conceptos de cuanto integra un estado, encontramos como elemento *sine qua non* el de un territorio. En el caso de Belice vemos que carece de territorio propio. Ejerce jurisdicción sobre un área, pero esto es un mero fenómeno de fuerza y, por tal razón, incapaz de crear derecho firme sobre ese mismo territorio. El territorio de Belice es parte del territorio de Guatemala. Así lo preceptúa la Constitución de la República de Guatemala...”

Descartando este primer problema, es decir no careciendo el pretendido Estado de territorio, ¿es necesario que el mismo se encuentre completamente delimitado? La respuesta del Derecho Internacional es negativa, no resulta necesario que el territorio del Estado se encuentre perfectamente delimitado. Debe estar razonablemente delimitado. Y aquí la cuestión a determinar sería cuál es el estándar de razonabilidad aceptable en el derecho internacional.

En este sentido Barberis destaca que para saber cuándo un Estado tiene los límites determinados suele recurrirse a una conocida decisión arbitral:

“Cualquiera sea la importancia de la delimitación de fronteras, no se puede sostener que hasta que esta delimitación no haya concluido jurídicamente, el Estado en cuestión no pueda ser considerado como teniendo un territorio. Aquí también la práctica del Derecho Internacional y los precedentes históricos demuestran lo contrario. Para que un Estado exista y pueda ser reconocido

¹⁷ Caso del Templo Preah Vihear (Camboya c. Tailandia). ICJ, Reports, 1962

¹⁸ Declaración del representante de Guatemala en la 13ª. Sesión Plenaria de la Asamblea General de las Naciones Unidas del 25.09.1981. La Asamblea General admitió a Belice como nuevo miembro con el voto en contra de Guatemala, ver Abellán Honrubia, Victoria, *Prácticas de Derecho Internacional Público*, 3ra. Edición; J.M. Boch Editor, Barcelona, España, 2005.

como tal con un territorio, sin el cual no podría existir ni ser reconocido, resulta suficiente que ese territorio tenga una consistencia suficientemente cierta (aun cuando las fronteras no hubieran sido delimitadas exactamente) y que, sobre ese territorio, aquel ejerza realmente el poder público nacional de manera independiente¹⁹.”

La CIJ confirmó esta concepción en 1969 al expresar que no existe ninguna norma en Derecho Internacional que disponga que las fronteras terrestres de un Estado deban estar completamente delimitadas y definidas.²⁰ También expresó que aunque el Derecho Internacional no reconozca la existencia del Estado nómada, ello no significa que necesariamente la organización política tenga una base territorial completamente delimitada y demarcada²¹.

Creemos que el estándar de razonabilidad fue una cuestión de determinación en el caso concreto. Por otra parte los conflictos limítrofes encuentran su origen en la indeterminación de las fronteras o en su superposición que acarrea como resultado la indeterminación.

Para concluir, conforme lo señala José Juste Ruiz, a los conflictos propiamente territoriales clásicos se les debe agregar una conflictividad funcional. Es decir aquellos conflictos transfronterizos de naturaleza política (acciones armadas fronterizas y transfronterizas), económica (derechos de navegación y conexos) o ambiental (contaminación de río, esparcimiento aéreo de herbicidas tóxicos) que se han manifestado en la región con particular énfasis en este siglo XXI. Conflictos que no responden a separación entre estados sino a intereses comunes en la frontera.

Estos conflictos exceden sin duda los límites de este trabajo, circunscribiéndonos a los conflictos territoriales limítrofes en la medida que existe una delimitación pendiente en nuestra parte del continente.

2. El territorio en América del Sur.

2.1. Algunos conflictos legados del siglo XIX y otros profundizados por los cambios del Derecho Internacional del siglo XX.

¹⁹ Sentencia del 01.08.1929 del Tribunal Arbitral Mixto germano polaco en el caso “Deutsche Continental Gas- Gesellschaft c. Etat polonais”, en Barberis, J., *op. cit.* pág. 139.

²⁰ CIJ, Recueil 1969, pág. 32

²¹ CIJ, Sahara Occidental, 1975. Remiro Brottons, *op. cit.*, págs. 871/872.-

En el continente americano, a dos siglos de sus guerras de independencia de España y Portugal, aún persisten una serie de conflictos limítrofes sin resolver.

En algunos de ellos se han utilizado o al menos desplegado sus fuerzas militares. Estos conflictos implicaron que un número importante de Estados de América del Sur y de América Central, diez de los diecinueve países, haya estado o esté involucrado en controversias de esta naturaleza. Incluso uno de ellos, el sucedido entre Perú y Ecuador, resultó de una magnitud preocupante. Ambos países entraron en guerra en 1995 ocasionando más de mil víctimas entre muertos y heridos y cuantiosas pérdidas económicas.

En un interesante trabajo Jorge Domínguez²² destaca que algunos de estos conflictos son un legado del siglo XIX pero que en su mayoría aparecieron o se profundizaron en el siglo XX.

En gran medida ello se debe a las transformaciones en el Derecho Internacional que hemos señalado con anterioridad. Así, el cambio en el Derecho Internacional del mar y el proceso de descolonización han sido factores importantes en la aparición de nuevos conflictos o profundización de los existentes.

En el sur del continente el legado del proceso descolonizador lo fue el conflicto entre Guyana y Venezuela²³ pues a partir del proceso descolonizador iniciado con la resolución 1514 de la AGNU y la independencia de Guyana dejó de ser un conflicto entre Venezuela y el Reino Unido. Ello nos lleva a la consideración del *uti possidetis iuris* que abordaremos más adelante.

Por su parte y en este ámbito geográfico, el derecho del mar trajo aparejado la profundización del conflicto marítimo entre Colombia y Venezuela sobre el golfo de Venezuela²⁴, sin duda, dicha profundización estuvo acompañada de otros factores. También podría mencionarse en igual sentido la controversia entre Chile y Perú y la salida al mar de Bolivia. El conflicto de Chile con Perú se encuentra actualmente ante la Corte Internacional de Justicia, es un diferendo planteado por Perú ante esa instancia sobre la soberanía de una zona marítima de aproximadamente 37.900 km² en el Océano Pacífico, a partir de la tesis

²² Domínguez, Jorge I. *Conflictos territoriales y limítrofes en América Latina y el Caribe*, www.gloobal.net.

²³ En América Central ello sucedió entre Guatemala y Belice.

²⁴ También ocurrió con muchos estados insulares caribeños que tuvieron que determinar sus zonas marítimas.

peruana que la delimitación del límite marítimo entre ambos países estaría aun sin determinar, por su parte, la tesis chilena sostiene que no hay temas limítrofes pendientes con el Perú, ya que existen tratados internacionales vigentes sobre la materia.

También podríamos atribuir a los avances del siglo XX la aparición de conflictos respecto de la Región Antártida, sin embargo fue el mismo Derecho Internacional en forma creativa el que los ha desactivado como enfrentamiento.

No obstante la existencia de conflictos limítrofes y territoriales pendientes de solución²⁵, para los estándares internacionales, América es un continente de baja cantidad de guerra en el transcurso del siglo pasado. Lo que nos lleva a analizar y a valorar los diversos modos de solución de controversias utilizados en los conflictos en la región y, además, el papel que han jugado las instituciones del sistema americano e internacional en la resolución de los conflictos limítrofes territoriales o al menos en su distensión.

En este sentido, nos parece oportuno destacar la importancia y desarrollo en el marco del derecho interamericano. Este sistema puede presentar al mundo un balance muy positivo en más de un siglo de existencia.

2.2. Los procesos de independencia de la Corona Española y el *uti possidetis iuris*. Tendencia jurisprudencial.

La delimitación territorial en América estuvo íntimamente vinculada al llamado *uti possidetis iuris*.

En los Tratados de Panamá de 1826, Colombia introduce la regla de “*uti possidetis*” y posteriormente esta regla fue adoptada por varios tratados de límites o aplicada en arbitrajes celebrados entre Estados hispanoamericanos. Los de América del Sur lo expresaron como “*uti possidetis* de 1818” y los de América Central como “*uti possidetis* de 1821”.

²⁵ En el año 2006 el Heidelberg Institute for International Conflict Research puntualiza los siguientes conflictos latentes e inactivos la mayoría de ellos territoriales: Honduras – Nicaragua (diferencia marítima, sentencia); Guatemala – Belice (demarcación terrestre); El Salvador, Honduras y Nicaragua (acceso al Golfo); Perú – Ecuador (diferendo terrestre); Chile – Perú (demanda marítima); Bolivia – Chile (acceso al mar); Argentina – Chile (Antártida); Guyana – Surinam (demarcación terrestre); Colombia – Venezuela (en el Golfo); Colombia – Nicaragua (delimitación marítima). Luego agrega el de la frontera entre Colombia y Ecuador por tráfico ilícito de drogas; y el acceso o uso de aguas entre Méjico y Guatemala; Nicaragua y Costa Rica; Argentina y Uruguay; Bolivia y Chile. Citado por Claudio Fuentes en *Fronteras Calientes* en Foreign Affairs Latinoamericana, Volumen 8 número 3. .Cabría adicionar: Guyana – Venezuela (conflicto limítrofe); Argentina – Chile (demarcación), Argentina – Reino Unido (conflicto de atribución).

Esta expresión, y en consecuencia la regla, proviene de la formula usada por los pretores romanos para proteger la posesión: *uti posseditis ita possidatis*; esto es, así como poseéis así poseeréis. La regla fue aplicada por España durante el siglo XVII para señalar en sus dominios coloniales hasta donde llegaban los derechos y privilegios que otorgaba, y los Estados hispanoamericanos la invocan pretendiendo significar que sus límites respectivos debían ser los establecidos por la metrópoli española hasta el momento de su emancipación mediante cédulas reales y otros documentos para las distintas jurisdicciones coloniales de las cuales se consideraban sucesoras.²⁶

Parte de la premisa de la inexistencia de territorio *res nullius* en el continente americano y funda los límites de las nuevas unidades en los correspondientes a las entidades que las antecedieron (Virreinos, Capitanías Generales).

Una vez sucedidos los procesos de independencia de la metrópoli española esta regla, por lo tanto, ha sido invocada frecuentemente por los Estados de América del Sur y Central para sostener sus diferendos por cuestiones de límites que mantuvieron entre sí.

Sin embargo, su aplicación no resultó sencilla, como señala Podestá Costa fueron varios los motivos que llevaron complicaciones en los hechos para la aplicación de la regla citada.

En primer lugar, la existencia de grandes territorios desconocidos o despoblados o habitados por tribus indígenas; en segundo lugar, el conocimiento imperfecto del terreno lleva a mapas erróneos y a denominaciones topográficas que resultaban, muchas veces, imprecisas generando contradicciones con las cédulas reales y, por último, a menudo no coincidía la posesión del territorio con lo que correspondía de acuerdo al título invocado.

En definitiva, el *uti possidetis* trató de otorgarle preeminencia al título por sobre las efectividades, no se valora la posesión efectiva sino el derecho a poseer de acuerdo a un título válido, y esto es lo que genera las dificultades señaladas. Genéricamente, un título estaría conformado por aquellos hechos que el ordenamiento jurídico juzga capacitados para conferir un derecho; puntualmente en nuestro trabajo el Estado ostenta un título a la soberanía territorial.²⁷

Pero título también es el documento y ambas acepciones han sido receptadas por el Derecho Internacional. Sí debemos distinguir el título de los modos de adquirirlo. Estos

²⁶ Podestá Costa –Ruda, *Derecho Internacional Público*, TEA, 1985, Buenos Aires.

²⁷ Remiro Brotons, *op cit.*

serían los procesos jurídicos o fácticos que el Derecho Internacional reconoce como capaces para la creación del título²⁸. No obstante estas críticas y observaciones, resaltamos que la regla resultó de utilidad para solucionar controversias entre los países de América del Sur y Central.

Se trataba, en definitiva, de buscar fórmulas sobre las cuales estos nuevos países fundamentaran cada uno de ellos sus respectivas fronteras fijando, de esta manera, el espacio sobre el cual ejercerán su soberanía estatal. Delimitando su territorio definen el ámbito territorial del Estado intentando asentar sus propias jurisdicciones en estas incipientes unidades políticas surgidas en las guerras de la independencia.

La discusión se centró en la consideración de este principio como norma jurídica o no. Julio Barberis sostiene que no es una norma jurídica pero su trascendencia hace que normalmente se lo incluya en los tratados. Por su parte Remiro Brotons entiende que a su criterio se ha transformado en una norma consuetudinaria en el ámbito iberoamericano y en este sentido señala:

- a. existe una abundante práctica convencional, desde el remoto Tratado de Unión y Alianza (1811) entre Argentina y Paraguay, que aceptaba los límites del *uti possidetis iuris* de 1810;
- b. además, las propias constituciones de las repúblicas latinoamericanas (por ejemplo el art. 2 de la ley fundamental de la Gran Colombia, de 1819; el art. 2 de la Constitución de los Estados Unidos de México, de 1824, el art. 6 de la Constitución ecuatoriana de 1830, el art. 7 de la Constitución de Costa Rica de 1848, entre otros);
- c. también se lo reconoce en los compromisos en los que se someten a arbitraje controversias fronterizas, como el Tratado Arosemena - Guzmán (1881) por el que Colombia y Venezuela sometían al Rey de España la determinación de su frontera común de conformidad con el *uti possidetis* de 1810;
- d. y consiguientemente, en la jurisprudencia arbitral, cuyo primer pronunciamiento relativo al citado principio se produce en el laudo de la Reina Regente de España María Cristina, relativo al caso del conflicto fronterizo entre Colombia y Venezuela (1891). El último se debe ya en el marco del arreglo judicial, a la Corte Internacional de Justicia (Controversia fronteriza, terrestre, insular y marítima, El Salvador c. Honduras, 1992).

Sea considerada doctrinariamente como una norma consuetudinaria o como un principio de derecho internacional, o como una regla o como un principio incorporado a los

tratados, lo cierto es que sirvió en la práctica para solucionar los conflictos limítrofes en América y que luego se extendió en su aplicación a otras zonas geográficas, en la que cabe destacar la de África precisamente por haberse enfrentado dicho continente un proceso de descolonización. Asimismo, fue utilizado en supuestos de sucesión de Estados, en especial a aquellos en que se asistió a un proceso de desintegración o separación²⁹.

La Corte ha establecido claramente la preeminencia del título y la aplicación de *uti possidetis iuris* sobre las efectividades. Las pautas de aplicación en la contienda derecho versus efectividades parecen surgir con claridad de la sentencia de la Corte en la Controversia fronteriza (Burkina Faso c. Mali, 1986):

- (a) Si el hecho corresponde al derecho la efectividad tendrá un valor confirmatorio.
- (b) Si el hecho no corresponde al derecho tendrá preferencia el título.

La delimitación del principio del *uti possidetis iuris* ha podido apreciarse, en nuestro continente, en la sentencia de la Sala *ad hoc* de la Corte sobre la Controversia fronteriza terrestre, insular y marítima, El Salvador c. Honduras, 1992. En este sentido parece importante destacar que al aplicar el principio remarcó que son los límites administrativos entre las divisiones administrativas coloniales españolas y no los límites entre las poblaciones indias en cuanto tales, los que se transformaron en fronteras internacionales (en 1821 en el caso).

Además la Corte en el caso Nicaragua c. Honduras (2008) decidió que los cayos en litigio pertenecen a Honduras y lo hizo examinando el *uti possidetis iuris*, reafirmando la aplicación en materia territorial y particularmente en materia insular.

La Corte combinó el *uti possidetis iuris* y consideró las pruebas sobre efectividades coloniales o postcoloniales en distintos asuntos de nuestro continente. Así en la controversia entre El Salvador y Honduras entendió que sólo podía considerar la prueba si existe una relación entre las efectividades y la determinación de la línea fronteriza, determinando con ello un límite a la consideración de estas efectividades postcoloniales.

Luego, lo reitera en el caso de Nicaragua c. Honduras, pero no lo resuelve sólo por las efectividades sino también por la falta de protesta de Nicaragua. En el caso la cartografía y el rol de los terceros estados sólo jugó un rol confirmatorio de lo que se había

²⁹ Por ejemplo la República Checa y Eslovaca, también podría ser el caso de la URSS, y también habría sido el de las fronteras entre Croacia y la R.F. de Yugoslavia y entre ésta y Bosnia y Herzegovina.

decidido con anterioridad³⁰. Es importante recordar en esta distinción el fallo de mayo de 2008 en el caso de Malasia c. Singapur, en el que si bien se reafirma la existencia del título también se establece la posibilidad de su pérdida aunque no por las efectividades contrarias sino por abandono o acuerdo tácito³¹.

El caso Nicaragua c. Colombia se encuentra pendiente ante la Corte aunque en diciembre de 2007 se resolvieron las excepciones preliminares que presentó Colombia. El caso versa sobre la soberanía del archipiélago de San Andrés y sobre la delimitación marítima en el Mar Caribe entre los dos estados. Nicaragua invoca la soberanía sobre el archipiélago con fundamento en el *uti possidetis iuris* pero para ello necesita también fundar la nulidad de un tratado que define la soberanía colombiana sobre dicho archipiélago. Nicaragua declaró la nulidad del tratado en 1928. Colombia considera que dicho tratado es válido por lo que presentó excepciones preliminares fundándose en el art. 6 del Pacto de Bogotá. Sin embargo la Corte sólo admitió parcialmente la excepción preliminar en tanto el tratado no define la extensión del archipiélago de San Andrés o en su caso podría existir una disputa sobre el alcance del término archipiélago. En definitiva, la Corte consideró la cuestión como aún pendiente.

Hacemos notar que en la controversia pendiente entre Venezuela y Guyana, que no fue llevada a la Corte, Venezuela invoca el *uti possidetis iuris* y la nulidad, no de un tratado, sino de un laudo arbitral. Las razones por las cuales Venezuela reclama el territorio Esequibo, actualmente bajo jurisdicción de Guyana, se remontan a la Venezuela colonial, cuando el país estaba constituido por provincias pertenecientes al Imperio Español, siendo una de esas provincias la de Guayana. Venezuela alega a favor de su título las Bulas de Alejandro VII (1493) que concedían a España "las islas y tierra firme del mar Océano, descubiertas y por descubrir", así como el hecho indubitable del reconocimiento y toma de posesión de las costas venezolanas, incluidas las del territorio del Esequibo, realizado por Alonso de Ojeda en 1499. Desde entonces, numerosas son las expediciones ordenadas por la Corona española para la exploración de la Guayana. Luego, en 1627 Holanda se apoderó del territorio que después sería la Guayana Británica. En 1648 España se obligó por el

³⁰ Kohen, Marcelo, *La jurisprudencia reciente de la Corte Internacional de Justicia en materia territorial*, 22.10.2009, Conferencia CARI, inédito.

³¹ En opinión de Marcelo Kohen la Corte no llega a explicitar el abandono o acuerdo tácito por parte del Sultanato de Johor y Malasia para la transferencia de soberanía.

Tratado de Westfalia, pero éste no comprendió ninguna región al oeste del Río Esequibo, por lo que España desalojó a los ocupantes holandeses de dicha región. En 1777 se crea la Capitanía General de Venezuela, cuyo borde oriental estaba constituido por el Río Esequibo. Finalmente, por el Tratado de Londres, en 1814, los territorios poseídos por Holanda fueron cedidos a Gran Bretaña.

Para concluir cabe destacar una extensión más del principio, quizás poco explorada, la aplicación del *uti possidetis iuris* al interior de un Estado colonial independizado de la metrópoli, por sus subdivisiones internas al constituirse como Estado federal.

En este sentido, el territorio de la actual República Argentina está constituido originariamente por algunas de las antiguas provincias del Virreinato del Río de La Plata. En su interior se han suscitado controversias de límites entre estas provincias, muchos de los cuales fueron resueltas mediante arbitraje. En materia de límites los árbitros han aplicado el derecho de gentes. Y, a ese efecto, se destaca la aplicación del *uti possidetis*³².

En conclusión, podría entenderse que la tendencia jurisprudencial ha marcado una extensión multivalente y omnicomprendiva³³. Multivalente porque se aplica tanto a los conflictos de atribución como de delimitación; y de alcance omnicomprendivo por aplicarse tanto a conflictos terrestres como a los insulares y marítimos.

3. Las controversias y sus medios de solución.

3.1. El corolario de la igualdad soberana de los Estados, la libre elección de medios, continúa hoy vigente.³⁴

Frente a una controversia, los Estados deben buscar una solución a la misma de manera pacífica.

Pastor Ridruejo señala tres normas generales para la resolución de controversias. La primera, que estamos frente a una obligación de comportamiento; la segunda, la libertad de

³² Barberis, Julio, *Un precedente poco conocido sobre la aplicación del uti possidetis a un río limítrofe que cambia de curso*, págs. 583 a 589, en *El derecho internacional en un mundo en transformación*, Liber Amicorum en homenaje a Eduardo Jiménez de Aréchaga, Fundación de Cultura Universitaria, Montevideo, Uruguay, 1994. El autor examina la decisión de la Comisión nacional de límites interprovinciales del 12 de noviembre de 1969 que resolvió el litigio entre las provincias de Mendoza y San Luis; la Comisión decidió que la norma que fijaba el límite entre ambas provincias era la Real provisión del 25 de setiembre de 1603 que erigía como tal al Río Desaguadero, luego debió considerar la modificación del cauce del río.

³³ Juste Ruiz, José, Los contenciosos de límites en América Latina, IHLADI, agosto 2008.

³⁴ Aguzin, Laura Araceli, *Mutaciones y cambios en los mecanismos de derecho internacional para la solución pacífica de controversias*, Año 2010, inédito.

elección de los medios por parte de los Estados y la tercera, la prohibición al uso de la fuerza o la amenaza de su uso³⁵

Desde 1945 con la creación de Naciones Unidas, uno de los pilares jurídicos del sistema internacional fue la prohibición de la amenaza y el uso de la fuerza en la relaciones entre Estados. Coherente postulado con el principal objetivo que persigue la organización: garantizar la paz y la seguridad internacional.

El otro principio en el que se apoya el fin principal de la organización y como complemento del anterior, es el de la solución pacífica de controversias.

El principio se enmarca dentro de aquellos que presuponen la aceptación de la estructura de la comunidad internacional³⁶

La Carta ha sido complementada por la Resolución 2625 de la AGNU. En su elaboración se plantearon dos posiciones antagónicas que simbolizaban con mayor pureza las concepciones opuestas de los Estados sobre la función de la soberanía, en aquel momento, en el cumplimiento del principio: la negociación por un lado, y por otro la decidida defensa de las jurisdicción de la CIJ.

La prioridad de la negociación como el medio más respetuoso de la soberanía estatal, es una posición que la mantuvieron en especial las democracias derivadas de los socialismos reales del Este con el apoyo de los países de reciente independencia. Sin embargo, en un intento de aproximación, Checoslovaquia distinguió entre el deber de celebrar negociaciones directas y la posibilidad de recurrir de común acuerdo a otros procedimientos; luego en 1964 este país aceptó que todos los posibles modos deben ser considerados para arribar un arreglo justo. Más allá de las discusiones para arribar a un posición común, parecería que la preocupación era definir cuál era el mejor medio para arribar a una solución justa.

Por su lado, las potencias occidentales junto con algunas delegaciones del tercer mundo también matizaron su postura de un mayor recurso a la Corte. Así, Japón en 1964 (junto a Italia, Países Bajos, Madagascar y Dahomey) bregaban por la aceptación de la

³⁵ Pastor Ridruejo, *Curso de Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales*, Tecnos, Madrid, 1996, Madrid, Pág. 605

³⁶ Pérez Vera, Elisa. *Naciones Unidas y los principios de la coexistencia pacífica*. Ed. Tecnos, colección de Ciencias Sociales, serie de Relaciones Internacionales. Madrid, 1973

jurisdicción de la Corte y que además lo sea sin reserva. En 1966 bajaron sus pretensiones a que los estados acepten cada vez más la jurisdicción de la Corte.

El Comité de Redacción presentó a la Comisión Especial un texto conciliador que fue aceptado por todos.

Este principio se basa en los siguientes pilares:

- (1) la obligación de buscar un arreglo pacífico no desaparece en tanto persista la controversia;
- (2) en el cumplimiento de la obligación los Estados actuarán conforme al principio de libre elección de los medios;
- (3) la actitud que deben asumir los Estados en el cumplimiento de esta obligación es de comportarse de buena fe y con un espíritu de cooperación.

El corolario de la igualdad soberana de los Estados, la libre elección de medios, continúa hoy vigente. Ello ha sido puesto de relieve tanto en distintas Declaraciones, incluida la mencionada, como por la CIJ en distintas oportunidades (Interpretación de los tratados de paz con Bulgaria, Hungría y Rumania, 1950; Ambatielos, 1953; Consecuencias jurídicas de la construcción de un muro en el territorio palestino ocupado, 2004).

En el ámbito judicial el postulado de la libre elección se proyecta en la severa apreciación que suele hacerse del consentimiento de la parte demandada a fin de apreciar la competencia de jueces y tribunales en la controversia que le ha sido sometida a su conocimiento.

La obligación de arreglo pacífico de controversias es hoy una norma imperativa de derecho internacional, y luego de la resolución citada ha sido incluida en otras, v.g. res. 37/10 (1982), 44/22 (1987); reiterada en instrumentos regionales como el Pacto de la Liga de Estados Árabes, la Carta de la O.E.A., la Carta de la UOA, entre otros; y receptada en la jurisprudencia internacional (caso Actividades Militares y Paramilitares en y contra Nicaragua, 1986).

3.2. Los modos de resolución de las controversias limítrofes: los medios diplomáticos y sus transformaciones.

Como es sabido el ordenamiento internacional brinda un conjunto de medios de solución de controversias. Estos han ido transformándose con el paso del tiempo. A más de

ello la proliferación de foros y la existencia de regímenes diferenciados en el ámbito regional y universal han motivado un conjunto de problemáticas a veces difíciles de resolver.

Veamos a continuación, en primer lugar, algunos ejemplos de uso de medios diplomáticos en distintos conflictos de delimitación territorial y las previsiones del Tratado Interamericano de Soluciones Pacíficas de Controversias (conocido como Pacto de Bogotá). Sin perjuicio de que el Pacto de Bogotá³⁷ sólo ha sido ratificado por 14 de 35 y ha sido objeto de numerosas reservas³⁸, la Corte ha debido pronunciarse respecto de él justamente en controversias territoriales por cuanto se ha constituido en un mecanismo de llegada a aquella instancia universal.

La negociación constituye generalmente el primer paso en todo proceso de arreglo diplomático. Incluso la Carta de las Naciones Unidas determina que no puede someterse un asunto a consideración del Consejo de Seguridad si de manera previa no se ha hecho uso de la negociación. Asimismo, la CIJ advirtió, “No hay necesidad de insistir en el carácter fundamental de este método de arreglo”³⁹.

Es el método diplomático más antiguo, además de “cumplir una función múltiple en la solución de controversias internacionales en la medida en que, además de ser el medio autónomo de arreglo por excelencia, pueden ser el *prólogo y/o epílogo* necesarios de otros procedimientos en los que intervenga un tercero”⁴⁰.

A título de ejemplo en el diferendo del Canal de Beagle entre Argentina y Chile, el Acta de Puerto Montt estableció un sistema de negociaciones que debía desarrollarse en tres fases dejando de lado cualquier mecanismo judicial, atento que las dos primeras fases no arrojaron un resultado satisfactorio se abrió la última que consistía en buscar el método de solución pacífica que cada uno de los estados considerase más adecuado. En esa búsqueda se plantearon las divergencias históricas del derecho internacional, negociaciones (Argentina) versus arreglo judicial (Chile).

³⁷ Alonso Gómez – Robledo Verduzco. *El Pacto de Bogotá sobre solución de controversias, a la luz del caso relativo a las acciones armadas, fronteras y transfronterizas, entre Nicaragua y Honduras (CIJ)*. En Temas selectos de Derecho Internacional. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Universidad Nacional Autónoma de México. 1999. El autor sostiene que la debilidad del Pacto no es jurídica sino política.

³⁸ El 07.03.2008 ratificó el Pacto Ecuador, los restantes Estados lo habían hecho entre 1948 y 1967, es decir en el siglo pasado, y son 8 las reservas realizadas al firmar o ratificar, todo ello según publicación de la página oficial de la Organización de Estados Americanos (OEA), www.oas.org.

³⁹ Caso Plataforma Continental del Norte, 1969

⁴⁰ Remiro Brotons, *op cit.*, pág. 677

Los buenos oficios, por su parte, se dan cuando un tercero, al advertir que existe una controversia y que las relaciones entre las partes son tensas o, incluso, se han roto, procura aproximar a las mismas por medio de la diplomacia. A título de ejemplo pueden citarse la oferta realizada por el Secretario General de la ONU, Kofi Annan, en 2002, a los Presidentes de Camerún (P. Biya) y Nigeria (P. Obasanjo) en relación a la ejecución de la sentencia de la CIJ en el asunto de la Frontera terrestre y marítima de ambos países.

Tomando en consideración el Tratado Americano de Soluciones Pacíficas⁴¹, el procedimiento de los Buenos Oficios consiste en la gestión de uno o más Gobiernos Americanos o de uno o más ciudadanos eminentes de cualquier Estado Americano, ajenos a la controversia, en el sentido de aproximar a las partes, proporcionándoles la posibilidad de que encuentren directamente una solución adecuada. Una vez que se haya logrado el acercamiento de las partes y que éstas hayan reanudado las negociaciones directas quedará terminada la gestión del Estado o del ciudadano que hubiere ofrecido sus Buenos Oficios o aceptado la invitación a interponerlos; sin embargo, por acuerdo de las partes, podrán aquellos estar presentes en las negociaciones.⁴²

En el mismo diferendo del Canal de Beagle que hemos mencionado, el cardenal Antonio Samoré como representante personal del Papa, fue encargado de una misión inicial de buenos oficios para volver a acercar a las partes. La misión del Cardenal Samoré culminó con el pedido de mediación papal a través de un acuerdo internacional entre los dos estados.

Mientras que los buenos oficios culminan con el exhorto a un arreglo de las diferencias, la mediación involucra al tercero.⁴³ Destaca el Pacto: El procedimiento de mediación consiste en someter la controversia a uno o más gobiernos americanos, o a uno o más ciudadanos eminentes de cualquier estado americano extraños a la controversia⁴⁴

⁴¹ Pacto de Bogotá, 30 de abril de 1948. Donde se establece la obligación general de resolver las controversias por medios pacíficos y en su Artículo I señala que: Las Altas Partes Contratantes, reafirmando solemnemente sus compromisos contraídos por anteriores convenciones y declaraciones internacionales así como por la Carta de las Naciones Unidas, convienen en abstenerse de la amenaza, del uso de la fuerza o de cualquier otro medio de coacción para el arreglo de sus controversias y en recurrir en todo tiempo a procedimientos pacíficos.

⁴² Artículos IX y X Pacto de referencia.

⁴³ Argelia cumplió funciones de mediador entre Estados Unidos e Irán, lo cual facilitó la Declaración de Argel (1981) por la que entre otras cosas, se creó el tribunal de Reclamaciones Irán c. EE.UU (art. II de la Declaración); también la mediación de Estados Unidos, que condujo a los Acuerdos de Camp David, preparatorios del Tratado de Paz entre Egipto e Israel (1978).

⁴⁴ Artículos XI y XII del Pacto.

En el ejemplo del Canal de Beagle la mediación papal culminó finalmente con una propuesta de delimitación que fue aceptada por las partes en la disputa. Ello dio origen al Tratado de paz de 1984 que fijó el límite entre ambos estados desde el Canal de Beagle hasta el Cabo de Hornos.

Las comisiones de investigación tienen por objeto investigar minuciosamente sobre los hechos que motivan la controversia, obtener un conocimiento imparcial, con el propósito de preparar el camino hacia una solución negociada del problema; reduce la tensión entre las partes, se elimina la belicosidad implícita en el tratar de demostrar posiciones en base a argumentos políticos y no a hechos. Las comisiones funcionan en dos niveles: como un mecanismo independiente cuya investigación permite resolver una disputa en definitiva, o un arbitraje.⁴⁵

La conciliación tiene un aspecto semi-jurisdiccional porque se basa en la metodología usada en el proceso de arbitraje⁴⁶. El Tratado Americano de Soluciones Pacíficas de Controversias establece que en caso de someter una controversia al procedimiento de investigación y conciliación se constituirá una comisión a los efectos según las disposiciones del mencionado tratado. La parte que promueva el procedimiento deberá solicitar al Consejo de la Organización de Estados Americanos que convoque la comisión de conciliación e investigación, debiendo tomar dicho órgano de la OEA las providencias inmediatas para convocarlo⁴⁷.

El Pacto de Bogotá no sólo señala que las Altas Partes Contratantes tendrán la facultad de someter a arbitraje, si se pusieren de acuerdo en ello, las diferencias de

⁴⁵ La investigación fue concebida por la Convención de La Haya de 1899 para las controversias que versando sobre una divergencia en la apreciación de los puntos de hecho no comprometieran ni el honor ni los intereses vitales de las partes. La experiencia resultante del primer caso en que se recurrió a este medio (Dogger Bank, 1904-1905), provocado por el ataque de una escuadra rusa a pesqueros británicos a los que se confundió con torpederos japoneses (la comisión determinó la negligencia del almirante ruso al dar la orden de fuego, lo que llevó a Rusia a indemnizar a Gran Bretaña), sirvió para que la Convención de La Haya de 1907 desarrollara y precisara las reglas de funcionamiento de las comisiones de investigación.

⁴⁶ Ignorada por los Convenios de La Haya de 1889 y 1907, la conciliación como medio nació y se multiplicó en el marco de la S de N. Habiendo recomendado la Asamblea de la Sociedad de las Naciones en 1922 el recurso a la conciliación para las controversias que no hubiesen sido resueltas por otros medios políticos, se coció en el período de entreguerras una hornada de unos doscientos tratados de arreglo pacífico, bilaterales, y multilaterales que respondían a la sucesión obligatoria del tríptico: conciliación, arbitraje, arreglo judicial. Entre los bilaterales, destacan los Tratados Locarno, concluidos en 1925 entre antiguos adversarios europeos. Entre los multilaterales, el Acta General para el arreglo pacífico de controversias internacionales. Adoptada en 1928 (y revisada por ONU en 1949), para mayor desarrollo ver Remiro Brotons, A., *op.cit* pág 686.

⁴⁷ Artículo XV y XVI del Pacto.

cualquier naturaleza, sean o no jurídicas, que hayan surgido o surgieren en lo sucesivo entre ellas, sino que también desarrolla como debe ser el procedimiento⁴⁸.

Destacamos que en el ya señalado conflicto pendiente entre Venezuela y Guyana, a más de distintos medios y luego de activarse y desactivarse en sucesivos momentos históricos, es de observar en la etapa actual el recurso a un *buen oficiante* por parte del Secretario General de Naciones Unidas evitando derivar la solución a un tercero o a un arbitraje. Sin embargo surgirían una serie de interrogantes acerca de la viabilidad y eficacia del mecanismo del *buen oficiante*. Si bien el mecanismo no fue de utilidad hasta el momento para resolver la controversia, ha servido de marco estabilizador⁴⁹.

Pero a más de los métodos clásicos reseñados y quizás como parte de sus mismas transformaciones, en la región se han desarrollado y articulado diversos instrumentos políticos e institucionales que han intercedido en los conflictos, con distintos grado de éxito. Así, el “Grupo Contadora”, “Grupo de países amigos”, “Grupo Río”, y la misma OEA en especial a través del Consejo Permanente⁵⁰.

Por último, señalamos que también fue un modo original - no de solucionar pero sí de desactivar temporalmente un gran conflicto - no ya a escala regional sino universal, el sistema creado en la Antártida. El tema se presenta como un conflicto desactivado o latente entre dos países de la región, Argentina y Chile. La flexibilidad y pragmatismo que caracterizan el régimen permitió la compatibilización de intereses y la impermeabilidad con relación a conflictos o disputas⁵¹.

3.3. Los medios jurisdiccionales: transformaciones y articulaciones.

El arbitraje fue un método de solución de controversias preferido por los estados al momento de solucionar sus diferendos limítrofes. Sin embargo ha sufrido transformaciones.

En un primer momento histórico la función recaída sobre un árbitro único constituido por los Jefes de Estado o de Gobierno. Para el arbitraje de controversias

⁴⁸ Artículos XXXVIII, XXXIX, XL.

⁴⁹ Serbin, Andrés (autor), Berroterán, Manuel (colaborador). *Las relaciones entre Venezuela y Guyana y la disputa del territorio Esequibo: ¿un paso adelante, dos atrás?*. www.gloobal net., 2006.

⁵⁰ Ver Claudio Fuentes, *op. cit.* El Protocolo de Cartagena de Indias conformó las funciones de este órgano en este sentido.

⁵¹ *A cien años de la presencia permanente e ininterrumpida de la Argentina en la Antártida*, Armando Daniel Abruza, coordinador. Legislatura de la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur/ Asociación Argentina de Derecho Internacional, Ushuaia, 2006.

territoriales latinoamericanas se recurrió a los Reyes de España (los de Isabel II en la disputa entre Venezuela y Holanda sobre la Isla de Aves en 1856, la Reina Regente María Cristina en la delimitación fronteriza entre Venezuela y Colombia en 1891, Alfonso XIII en el asunto de límites entre Honduras y Nicaragua en 1906). También cabe mencionar en forma más reciente los laudos de la Reina Isabel II de Inglaterra en relación con las controversias fronterizas entre Argentina y Chile en los Andes (Río Encuentro, 1966) y en el Canal de Beagle en 1977 para la cual se designó una comisión de cinco miembros todos ellos jueces de la Corte, en este caso no fue un típico árbitro tal como se venía dando hasta ese momento, sin perjuicio que el laudo fue considerado nulo por Argentina.

El recurso a un tribunal arbitral se dio en gran medida para solucionar controversias entre estados latinoamericanos y potencias europeas por las secuelas territoriales y limítrofes de la descolonización.

Fue el caso de la controversia aún hoy pendiente entre Venezuela y Guyana. Así, cuando dicha controversia tenía por partes a Venezuela y Gran Bretaña (con anterioridad a la independencia de Guyana) se involucró en la misma Estados Unidos. En ese marco, en 1897, se celebró un Tratado de Arbitraje por el cual un Tribunal compuesto por cinco jueces (dos británicos, dos norteamericanos y un ruso) sesionó en París dando lugar al laudo del 3 de junio de 1899 que atribuyó a Gran Bretaña la Guayana Esequiba en ese año. Venezuela hoy sostiene la nulidad de este laudo. Observamos que el recurso a este medio en la controversia pendiente no produjo una solución de la misma.

La constitución de estos Tribunales es una práctica generalizada para resolver controversias limítrofes. Este fue el caso de Laguna del Desierto entre Argentina y Chile de 1991, con una particularidad importante de señalar, fue el primer tribunal arbitral en la historia del subcontinente compuesto exclusivamente por árbitros latinoamericanos.

En cuanto al arreglo judicial, el artículo XXXI del Pacto de Bogotá prescribe que, de conformidad con el inciso 2º del artículo 36 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, las Altas Partes Contratantes declaran que reconocen respecto a cualquier otro Estado Americano como obligatoria ipso facto, sin necesidad de ningún convenio especial mientras esté vigente el presente Tratado, la jurisdicción de la expresada Corte en todas las controversias de orden jurídico que surjan entre ellas y que versen sobre: a) La interpretación de un Tratado; b) Cualquier cuestión de Derecho Internacional; c) La

existencia de todo hecho que, si fuere establecido, constituiría la violación de una obligación internacional; d) La naturaleza o extensión de la reparación que ha de hacerse por el quebrantamiento de una obligación internacional.

El establecimiento de la jurisdicción obligatoria de la Corte en el Pacto de Bogotá fue visto oportunamente como un gran avance en el derecho internacional americano. Jimenez de Arechága señaló que esta jurisdicción compulsoria no está basada en puridad en la invocada norma del Estatuto de la Corte Internacional, pues ésta se trata de una declaración unilateral en tanto el Pacto es una disposición convenida multilateralmente y sin prevér comunicación al Secretario General de Naciones Unidas⁵².

La Corte ha debido pronunciarse acerca de esta relación entre el artículo XXXI del Pacto y su Estatuto. Así en el caso entre Nicaragua y Honduras (Acciones armadas fronterizas y transfronterizas, 1988) la Corte entendió que el artículo del Pacto sería una declaración del párrafo 2 del art. 36 del Estatuto aunque *sui generis* pues se regiría por el mismo Pacto y no por el Estatuto⁵³. Además también entendió que los artículos XXXI y XXXII prevén dos vías diferentes por las cuales alcanzar el acceso a la Corte. Por el primero, aquellos casos que pueden acceder directamente a la Corte y por el segundo, aquellos que previamente han recurrido a la conciliación.

El 13.12.2007 la Corte Internacional de Justicia se expidió sobre las excepciones preliminares presentadas por Colombia respecto a la incompetencia de la Corte para considerar la demanda de Nicaragua del 06.12.2001 en materia de títulos territoriales y delimitación marítima en el Caribe occidental.

Para Nicaragua la competencia de la Corte tenía un doble fundamento, por un lado el artículo XXXI del Pacto y por otro, las declaraciones unilaterales de los litigantes de 1929 y 1937. Colombia opuso excepciones preliminares, sostuvo que la norma del Pacto invocada por Nicaragua no podía aplicarse en virtud de los artículos VI⁵⁴ y XXXIV⁵⁵ dado que existía el Tratado Bárcenas - Esguerra de 1928/1930 (en vigor a la fecha de la

⁵² El Pacto prevé un sistema más preciso, cerrado y estricto que el previsto en el Estatuto, en materia de retiro y reservas, jurisdicción doméstica, cosa juzgada, agotamiento de los recursos internos entre otras cuestiones.

⁵³ Puceiro Ripoll, *op. cit.*, pág. 238.

⁵⁴ Artículo VI: Tampoco podrán aplicarse dichos procedimientos a los asuntos ya resueltos por arreglo de las partes, o por un 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.

⁵⁵ Artículo XXXI: Si la Corte se declare incompetente para conocer la controversia por los motivos señalados en los artículos 5, 6 y 7 de este Tratado, se declarará terminada la controversia.

celebración del Pacto) que le atribuía la soberanía sobre las Islas San Andrés, Providencia y Santa Catalina y los componentes del archipiélago de San Andrés. Siendo ello así, no existía controversia pendiente.

La Corte reconoció que el mencionado tratado se encontraba en vigor a la fecha del Pacto y que el mismo había resuelto la soberanía sobre las tres islas, por lo que carecía de competencia en esta cuestión. Sin embargo, determinó que la cuestión de la extensión y composición del resto del Archipiélago no estaba resuelta por el Tratado invocado por Colombia, por lo que subsistía su competencia.

Por otra parte, la Corte parece entender que los fundamentos dobles de su competencia, en el Pacto y en las declaraciones unilaterales, son complementarios, sin que quepa entender que el Pacto de Bogotá prevalece sobre el Estatuto de la Corte. Por ello entró a analizar si la competencia que le negaba el Pacto en el caso, no le resulta atribuida por las declaraciones unilaterales, y concluyó que al ser resuelta la cuestión por el Tratado de 1928 no existía controversia jurídica pendiente ⁵⁶

En verdad estaríamos frente a la interpretación de ciertas restricciones a la competencia de la Corte introducidas en el Pacto de Bogotá como sistema autónomo concertado de aceptación de la jurisdicción, y su relación con aquellas formas de aceptación directamente previstas en el mismo Estatuto.

En las controversias territoriales la problemática planteada no es menor, atento que muchas veces una de las partes alega la existencia de un tratado de larga data como fundamento de la resolución del conflicto y la otra la falta de vocación del mismo para la solución o en su defecto la nulidad.

4. Algunas conclusiones:

Los Estados sudamericanos se han valido de todos los medios para resolver los conflictos limítrofes que han tenido o que tiene en la actualidad, sabiendo, en la mayoría de los casos, resolver pacíficamente y de acuerdo al Derecho Internacional las controversias que se le presentan.

Nuestro continente ha sido en las relaciones interestatales el más pacífico de los continentes en el tan cruel siglo XX. Su preocupación por la solución pacífica de las

⁵⁶

Juste Ruiz, José, *op. cit.*

controversias, por evitar el recurso al uso de la fuerza, por establecer desde los albores del siglo un tejido de instituciones destinadas a atender los aspectos sociales, sanitarios, educativos, jurídicos, económicos, financieros, científicos y tecnológicos sirvieron de modelo a las normas codificadoras y a las organizaciones internacionales que con vocación universal surgieron después de la Segunda Guerra Mundial⁵⁷

Las controversias limítrofes pendientes en América del Sur son en parte un legado del siglo XIX pero fundamentalmente han sufrido las influencias de los cambios en el derecho internacional del siglo XX.

Los medios de solución pacífica de estas controversias limítrofes elegidos por los estados en la región en gran parte siguen siendo los diplomáticos, aunque con las transformaciones necesarias adecuadas a cada situación. No siempre estos medios fueron exitosos, pero sí han servido en muchos casos de marco estabilizador. Por su parte, las articulaciones y transformaciones de los medios jurisdiccionales han provocado un paulatino mayor recurso a éstos.

Es necesario tener en cuenta que a los conflictos limítrofes ya sea de delimitación o de demarcación, se agregan los transfronterizos, los cuales se han acrecentado en este siglo XXI y que responden fundamentalmente a los intereses comunes antes que a la separación.

Ante todo ello creemos que juega un rol fundamental la pacificación a través del incentivo de los procesos de integración en sentido amplio.

Y además en el mismo sentido, el derecho interamericano que sirviera para mantener un bajo nivel de conflictividad interestatal en la región puede ahora servir para consolidar la paz y la democracia en nuestros países⁵⁸.

⁵⁷ Arrighi, Jean Michel, *Nuevos Desarrollos del derecho interamericano*, en Liber Amicorum en Homenaje al profesor Dr. Didier Operti Badán, FCU, Montevideo, 2005.

⁵⁸ Ver conclusiones, en *Nuevos desarrollos del derecho interamericano*, Jean Michel Arrighi, Liberamicorum en homenaje a Didier Operti Badan, Montevideo, año 2005.