

CRITERIOS RELEVANTES EN LA SOLUCIÓN DE DISPUTAS TERRITORIALES ENTRE CHILE Y ARGENTINA

Ximena Fuentes Torrijo (*)

La historia de Chile y Argentina ha estado marcada por las controversias limítrofes. Ciertamente la forma en que se solucionan este tipo de conflictos tiene un impacto directo en las posibilidades de integración física y cooperación entre los países. Particular relevancia tienen los criterios que se emplean para determinar las fronteras entre los países, ya que, así como algunos criterios pueden contribuir a la integración futura, otros la pueden obstaculizar.

En el caso de Chile y Argentina, el diseño de las fronteras se ha efectuado o, se ha querido efectuar, al margen de los criterios sociales y económicos. Lamentablemente, tanto al momento de fijar las fronteras en el Tratado de 1881, como al momento de solucionar los problemas limítrofes por medio de tribunales arbitrales, Chile y Argentina han querido que los factores económicos y sociales no sean tomados en cuenta o que éstos jueguen un rol secundario. De esta manera, Chile y Argentina no han sabido conjugar el tema territorial con el tema de la integración, tal vez porque la cuestión de los límites internacionales, además de estar teñida de nacionalismo, siempre ha estado centrada en torno a cuestiones de seguridad militar.

Antes de entrar de lleno a analizar cómo se han solucionado las disputas territoriales entre ambos países, es fundamental referirse, en primer lugar, al principio de *Uti Possidetis*. Hoy en día se dice que éste es un principio general del derecho internacional en materia de fijación de las fronteras de los Estados nuevos que nacen.

(*) Profesora de Derecho Internacional Público, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de Talca.

Hay consenso también en que este principio habría tenido su origen en Latinoamérica a propósito de la independencia de los países latinoamericanos¹.

El uti possidetis es un principio que se ha aplicado en el caso del surgimiento de nuevos Estados que anteriormente se encontraban bajo alguna forma de dominio colonial y que en algún momento de su historia logran independizarse de la metrópoli. Tal fue el caso de los países latinoamericanos. A fin de evitar disputas territoriales entre estos nuevos Estados se decidió aplicar el principio del *Uti Possidetis Juris*, es decir, se decidió mantener las antiguas divisiones territoriales coloniales, las que pasaron a transformarse en los límites internacionales de los nuevos Estados². Con esto, las antiguas colonias españolas pretendían evitar controversias, que podrían haber sido eternas, sobre la fijación de los límites internacionales. Sin embargo, los efectos o las implicaciones del principio de *uti possidetis* son más amplios. El principio del *uti possidetis* implicó la exclusión de otros factores, históricos, étnicos o geográficos que podrían haberse invocado como criterios de legitimación de las nuevas fronteras. Además, el *uti possidetis* significó omitir también en la discusión sobre la fijación de las fronteras el problema que esas fronteras podrían ocasionar a una futura integración y cooperación entre los países de la región.

En Latinoamérica, la aplicación del principio de *uti possidetis* pretendió fijar el control de las autoridades locales sobre un determinado territorio sobre la base de una posesión ficticia, que había sido también empleada durante la dominación española. Sobra decir que esa posesión ficticia no siempre coincidía con la posesión efectiva sobre el territorio. De hecho, basta pensar en las zonas selváticas que hay en Latinoamérica para darse cuenta de que no era posible en esa época tener el control efectivo del territorio. En el caso particular de Chile y de la Argentina, respecto de la zona austral y de la cordillera está más que claro que a principios del siglo XIX, cuando estos países obtienen su independencia, existen muchos territorios inexplorados sobre los cuales no existe presencia administrativa.

La decisión de fijar los límites internacionales de los nuevos países en base a las divisiones territoriales administrativas que habían sido establecidas por España y, en el caso de Brasil, por Portugal, tiene una explicación muy lógica. No sólo se trataba de evitar una discusión interminable sobre los criterios que debían aplicarse a la fijación de límites distintos a los de la línea de *uti possidetis*, sino que también, y a lo mejor ésta era la razón primordial, se trataba de evitar que los europeos volvieran a colonizar partes del territorio latinoamericano, alegando que algunos lugares, por falta de ocupación efectiva y control gubernamental, pudieran recibir el califi-

¹ Shaw, M. 'The Heritage of States: The Principle of *Uti Possidetis Juris* Today', en *The British Year Book of International Law*, vol. 67, 1996, pp. 97-100.

² El principio de *uti possidetis* tiene su origen en los edictos que podía otorgar el Pretor según el derecho romano para que, en una controversia sobre la posesión de un determinado bien inmueble, el poseedor actual no fuera perturbado en esa posesión en el intertanto.

cativo de *terra nullius*³. Como bien lo señaló el Tribunal Arbitral en la controversia del Canal Beagle, entre los aspectos que cabe destacar de la doctrina del *uti possidetis* se encuentra el que esta doctrina sirve para considerar “que todo el territorio de la América Española, por remoto e inhóspito que fuere, formaba parte de una de las antiguas divisiones administrativas del régimen colonial de España (virreinos, capitanías generales, etc.)”⁴. Y agrega, el Tribunal Arbitral: “De allí que en Hispanoamérica no haya territorios con *status* de *res nullius* susceptibles de adquirirse mediante la ocupación”⁵. Por aquella época, principios del siglo XIX, la cuestión de la adquisición de los territorios americanos giraba en torno al *status* de *terra nullius* y ocupación efectiva de estos territorios. Por lo tanto, en aquella época la ocupación de los indígenas no era relevante al momento de determinar el dominio de los conquistadores sobre los territorios conquistados.

La otra función que cumplió la regla del *uti possidetis* en Latinoamérica fue la de legitimar las fronteras internacionales de los nuevos Estados independientes en base a un criterio formal basado en la división administrativa colonial. De esta manera, como ya se señaló más arriba, la regla del *uti possidetis* surtía el efecto de excluir otras posibles bases de legitimación de las fronteras, como podrían haber sido los criterios étnicos, los factores geográficos, incluido el factor de continuidad del territorio y el de la facilidad en la comunicación entre los distintos sectores del territorio nacional, y los factores económicos.

Estas dos funciones que cumplió el principio de *uti possidetis* contribuyeron a que el tema territorial en Latinoamérica fuera enfrentado con criterios nacionalistas y poco funcionales. Esto se aplica al caso de la frontera chileno-argentina, a pesar de que respecto de ella el principio de *uti possidetis* no se aplicó en su integridad.

EL TRATADO DE 1881

Chile y Argentina decidieron modificar la aplicación estricta del principio de *uti possidetis*. Pero esta decisión en ningún caso puede interpretarse como una negación por parte de estos países de la utilidad fundamental y los beneficios de este principio. El problema radicaba en el hecho de que, en relación con Chile y Argentina, la línea de *uti possidetis* no estaba para nada clara y se creía, entonces, que ésta generaría más problemas de los que podría solucionar. Por este motivo, si bien en un tratado de 1855, Chile y Argentina confirmaban la aplicación del principio de *uti possidetis*, en el Tratado de Límites de 1881 se modifica la aplicación completa del principio.

³ Shaw, *loc. cit.*, p. 98.

⁴ *Laudo Arbitral. Controversia en la Región del Canal Beagle* (1977), para. 10, p. 59.

⁵ *Ibid.*

Este Tratado de Límites de 1881 constituye una verdadera transacción, en el sentido que ambas partes renunciaron a algunas de sus pretensiones territoriales con el fin de llegar a una línea común que pudiera servir como un límite internacional estable entre los dos países. Ambas partes buscaban, precisamente, el establecimiento de una frontera estable, que sirviera claramente para separar más que para unir a los dos países. Como se señala en el Laudo Arbitral en la controversia del Canal Beagle:

Como la mayor parte de los tratados, aquél constituyó un arreglo transaccional entre las pretensiones de las Partes, que eran diferentes entre sí y, a menudo, directamente contradictorias. Ninguna de las Partes obtuvo todo cuanto deseaba; pero una y otra obtuvieron lo que deseaban mayormente, a expensas de algo que, para cada una, era respectivamente menos importante⁶.

En este Tratado de 1881 se estableció lo siguiente:

1) Hasta el paralelo 52 la línea fronteriza corre por las más altas cumbres divisoria de las aguas.

2) En la parte austral del continente, es decir, al Sur del paralelo 52 el límite es una línea que parte de la divisoria de las aguas de los Andes, sigue por el paralelo 52 hasta el meridiano 70 y en este punto se quiebra y llega hasta un punto que se llama Punta Dungeness. Los territorios que quedan al Norte de esa línea son argentinos y los que quedan al Sur son chilenos.

3) Luego las partes dividen la Tierra del Fuego con una línea vertical. Al Oeste de la línea la isla es chilena y al Este es Argentina.

4) En cuanto a otras islas, el Tratado señala que: "... pertenecerán a la República Argentina la Isla de los Estados, los islotes próximamente inmediatos a ésta y las demás islas que haya sobre el Atlántico al Oriente de la Tierra del Fuego y costas orientales de la Patagonia; y pertenecerán a Chile todas las islas del Sur del canal "Beagle" hasta el Cabo de Hornos y las que haya al Occidente de la Tierra del Fuego".

5) Respecto del Estrecho de Magallanes, de acuerdo a la línea limítrofe de la Tierra del Fuego, el estrecho queda como territorio de Chile.

Este Tratado de 1881 no solucionó los problemas limítrofes entre Chile y Argentina. De hecho, el Tratado no pudo tener efecto en el terreno en el sector comprendido entre los paralelos 41 y 52, precisamente porque allí las más altas cumbres no

⁶ *Ibid.*

coincidían con la divisoria continental de las aguas. Con posterioridad a la suscripción y ratificación del Tratado de 1881, se presentan nuevas controversias de límites en las zonas de Palena, el Canal Beagle y la Laguna del Desierto.

El problema de los límites tiene importancia cuando se trata de establecer esquemas de cooperación e integración entre los Estados. Para que pueda haber un proceso de cooperación e integración es necesario, primeramente, que esté resuelto el problema limítrofe. Además es necesario que las fronteras estén establecidas de tal forma que puedan contribuir al proceso de integración. No se debe perder de vista el hecho de que una determinada línea de frontera puede también obstaculizar o incluso impedir el proceso de cooperación e integración. Por ejemplo, en Africa, donde se siguió, en general, el principio de *uti possidetis iuris* para dibujar las fronteras internacionales, se puede apreciar con mucha claridad el aspecto artificial de las fronteras internacionales. Es así como la mayoría de los límites están constituidos por líneas rectas que dividieron tribus indígenas o que separaron a las tribus de sus fuentes tradicionales de agua y tierras de pastoreo para sus animales. Sin embargo, hay que destacar que en muchos de los tratados africanos relativos a la fijación de los límites internacionales se trató de solucionar estos problemas contemplando en ellos un sistema flexible mediante el cual se da cierta libertad a los habitantes locales para acceder al agua o a las tierras que, por efecto del principio del *uti possidetis*, quedaban al otro lado de la frontera⁷.

Entre Chile y Argentina, en cambio el tema limítrofe se ha desarrollado, en general, en forma ajena a estos elementos económicos y sociales que son importantes

⁷ Así lo demuestra el artículo III del Memorándum anexo al Intercambio de Notas de 1904 entre los gobiernos británico y francés, en el que se define el límite entre la Costa del Oro y el Sudán francés, en el que se señala que: "The villages situated in proximity to the frontier shall retain the right to use the arable and pasture lands, springs, and watering places which they have heretofore used, even in cases in which such arable and pasture lands, springs and watering places are situated within the territory of the one Power and the village within the territory of the other.". Texto en Brownlie, *African Boundaries. A Legal and Diplomatic Encyclopedia*, Hurst & Company, London, 1979, United Kingdom, p. 273. Asimismo el Protocolo de 21 de octubre de 1929, entre los Mandatos británico y francés en el territorio de Togoland, dispuso en su cláusula (k): "It is understood that wherever the boundary follows a stream or river all existing watering and fishing rights on either side thereof, and all rights of passage up and down and across the stream or river, shall be preserved". Texto en *ibid*, p. 636. Ver también el Acuerdo del 19 de octubre de 1906 entre Gran Bretaña y Francia relativo a la frontera entre las posesiones británicas y francesas desde el Golfo de Guinea hasta el Niger, cuyo anexo I, en su artículo III, dispone que: "The villages situated in proximity to the frontier shall retain the right to use the arable and pasture lands, springs and watering places which they have heretofore used, even in cases in which such arable and pasture lands, springs and watering places are situated within the territory of the one Power, and the village within the territory of the other"; *ibid*, p. 171; el Artículo IV del Memorándum de 1905 anexo al Intercambio de Notas que da cuenta del Acuerdo sobre la Frontera entre la Gold Coast y Ivory Coast, que dispone: "The villages situated in proximity to the frontier shall retain the right to use the arable and pasture lands, springs and watering places which they have heretofore used, even in cases in which such arable and pasture lands, springs and watering places are situated within the territory of the one Power and the village within the territory of the other"; *ibid.*, p. 246; la Convención de 1919 entre el Reino Unido y Francia, complementaria de la Declaración del 21 de marzo de 1899 y de la Convención del 14 de junio de 1898 sobre los límites al Oeste y al Este del Niger, que señalaba que: "It is understood that when the boundary is said to follow a Wadi, the existing rights of the inhabitants on either side of it to water therefrom are not prejudiced", *ibid*, p. 627; y el Acuerdo sobre Relaciones de Buena Vecindad concluido entre los gobiernos británico y francés en representación, por una parte, de los territorios palestinos, y por la otra parte, en representación de Siria y el Gran Líbano: en United Nations Legislative Series, *Legislative and Treaty Provisions concerning the Utilization of International Rivers for Other Purposes than Navigation*, ST/LEG/SER.B/12, p. 288.

para la promoción de un sistema de cooperación e integración. Para ilustrar este punto me quiero referir en especial al problema limítrofe en la zona de la Laguna del Desierto.

ORIGEN DEL PROBLEMA: EL LAUDO DE 1902

El problema limítrofe que se suscitó entre los paralelos 41 y 52 fue resuelto por la Reina de Inglaterra mediante el fallo arbitral de 1902. Si bien el juez era la persona de su Majestad Británica, el fallo fue realmente elaborado por una Comisión Arbitral en la que tuvo particular importancia la participación del geógrafo inglés Thomas Holdich.

La solución dada por el Tribunal Arbitral consistió en fijar una línea limítrofe, que se ubicara dentro de las pretensiones máximas que habían presentado las partes en el litigio. Pese a que la tarea encomendada al Tribunal se refería a la interpretación y aplicación del Tratado de 1881, la Corona Británica fue un poco más allá de la competencia que le había sido otorgada. Esto se explica por el simple hecho de que interpretar y aplicar el Tratado de 1881 era imposible, ya que la línea de la frontera que debía correr por las más altas cumbres donde se dividieran las aguas no existía en el terreno. Es así como en el Informe de la Comisión Arbitral, se dice lo siguiente:

15. En suma, las líneas orográfica e hidrográfica son frecuentemente irreconciliables; ninguna de ellas se conforma plenamente con el espíritu de los Acuerdos que hemos sido llamados a interpretar. De las investigaciones hechas por nuestra Comisión Técnica, ha quedado claro que los términos del Tratado y los Protocolos son inaplicables a las condiciones geográficas de la región a la cual se refieren. Somos unánimes en considerar que el lenguaje de los Acuerdos es ambiguo y susceptible de las interpretaciones diversas y antagónicas planteadas por los Representantes de las dos Repúblicas.

16. Confrontados por estas pretensiones divergentes, hemos concluido, después de la más cuidadosa consideración, que el asunto que se nos ha sometido no es simplemente el de decidir cuál de las dos líneas alternativas es exacta o inexacta, sino más bien determinar —dentro de los límites definidos por las pretensiones máximas de ambas partes— la línea limítrofe precisa que, en nuestra opinión, pueda interpretar mejor la intención de los instrumentos diplomáticos sometidos a nuestra consideración.

17. Nos hemos abstenido, en consecuencia, de hacer un juicio sobre los respectivos argumentos que nos han sido presentados con tanta habilidad y firmeza, y nos hemos limitado a pronunciar nuestras opiniones y recomendaciones sobre la delimitación de la frontera, . . .⁸

⁸ Informe de la Comisión Arbitral de 1902. paras. 15 y 16 (traducción de la Secretaría del Tribunal Arbitral en la Controversia de la Laguna del Desierto).

No es inusual que los tribunales internacionales llamados a pronunciarse sobre cuestiones limítrofes y sobre la interpretación de tratados de límites se aparten de los contornos específicos de su competencia para tratar de alcanzar soluciones de compromiso que satisfagan a las partes en litigio⁹. Nos encontramos frente a un exceso de poder que, en teoría podría haber servido de base para una reclamación de nulidad del Laudo de 1902. Sin embargo, en su momento las partes fueron advertidas y aceptaron que, ante la imposibilidad de interpretar y aplicar el Tratado de 1881, el Laudo consistiría en una solución de compromiso. Estas circunstancias no aparecen en el Laudo de 1902 ni en el Informe del Tribunal Arbitral, sin embargo en los documentos de Holdich se puede apreciar con mucha claridad que la posibilidad de un compromiso o transacción se consultó con las autoridades chilenas y argentinas¹⁰. El documento más importante en relación con este punto es el Informe de Sir Thomas Holdich, geógrafo integrante de la Comisión Arbitral y Jefe de la Comisión que inspeccionó el área en disputa. Es así como en su Informe Narrativo Holdich señala que se tomó en cuenta la posibilidad de establecer una solución de compromiso y que ésta se discutió con las Partes¹¹.

Munkman sostiene, después de haber revisado todos los documentos del Coronel Holdich, que al dibujar la línea de la frontera se tomaron en cuenta los siguientes factores:

1) Primero se consideró que la intención de las partes era establecer un límite que tuviera cierta continuidad geográfica y que, en lo posible, combinara el sistema de las más altas cumbres con la divisoria de las aguas.

2) En segundo lugar se tomó en cuenta el valor de la propiedad a dividirse, la ocupación efectiva del terreno (si en él había colonos chilenos o argentinos) y consideraciones estratégicas¹².

En el mismo sentido se pronuncia el Embajador Barros al examinar el Laudo de 1902 y todos los documentos preparatorios del mismo:

Como decimos, el Laudo de Eduardo VII constituyó, sobre la base del Informe del Tribunal *ad hoc* una sentencia transaccional: las regiones materialmente ocupadas por fuerzas o súbditos de un Estado se asignaron al ocupante; la hoya del

⁹ Una larga lista de ejemplos se puede encontrar en Munkman, A. L. W., 'Adjudication and Adjustment — International Judicial Decision and The Settlement of Territorial and Boundary Disputes', en *The British Year Book of International Law*, vol. 46, 1972-73, pp. 1 y ss.

¹⁰ Ver Barros, **Palena: Un río, Un Arbitraje**, Editorial Santillana S.A., Santiago, 1984, pp. 86-101.

¹¹ Holdich, Informe Narrativo, Anexo 18 de la Memoria chilena de 1965 (Caso Palena), p. 54.

¹² Munkman, *loc.cit.*, p. 31.

Lacar, que los miembros de la Comisión de Encuesta consideraban como chilena, fue entregada a Argentina por razones estratégicas; en el norte, se consagró el hito de San Francisco como punto inicial del límite determinado por el Arbitro; por lo tocante a otros territorios, la línea se trazó en forma de compensar aquellos que se dejaban a un lado con los que se entregaban al otro. Entre los ríos principales que cortaba esta línea transaccional que se encontraba el Palena/Carrenleufú¹³.

El rol que jugaron estos factores fue resumido por Holdich de la siguiente manera:

Al efectuar la solución de compromiso, por lo tanto, yo propondría asignar a Chile todo lo que sea posible respecto de aquella parte del territorio que sea de igual valor que el retenido por Argentina, respetando al máximo las demandas de los colonos o habitantes que estén vinculados con el gobierno de Chile. Las consideraciones estratégicas, así como aquellas que se refieren a la ocupación apuntan hacia una única manera por la cual se puede efectuar una satisfactoria solución de compromiso, y esa es, resumidamente, dar a Chile lo máximo que se pueda en los sectores del sur y dejar para la Argentina las tierras que ella ha ocupado efectivamente en el norte. En otras palabras, dejar que Chile siga poseyendo las llanuras y los bosques de la región cercanos a Ultima Esperanza y asignar a la Argentina los valles del '16 de octubre' y Cholila. Estas son dos regiones de gran importancia en cuanto poseen las mejores facilidades para el desarrollo económico y es afortunado que la mayoría de la colonización chilena y argentina en el área disputada gravita entorno a estas dos regiones respectivamente¹⁴.

En el caso del río Palena, en que fue necesario interpretar nuevamente el Laudo de 1902, ya que no estaba claro qué brazo del río correspondía al límite fijado por el Rey de Inglaterra, nuevamente se consideraron los factores económicos. Finalmente se decidió que el brazo principal del Río era el brazo que quedaba más hacia el Este. La consecuencia fue que la población chilena que vivía en la zona quedó precisamente en territorio chileno. Por lo tanto, no resulta infundado pensar que este factor influyó de alguna manera la decisión del tribunal.

Como se puede apreciar, los factores económicos y sociales no estuvieron ausentes en las disputas limítrofes de 'La Cordillera de los Andes' (Laudo de 1902) y del Palena (1966). Sin embargo, en ninguno de estos arbitrajes se facultó en forma expresa al Arbitro para que tomara en cuenta los factores económicos, sociales o estratégicos envueltos. En el caso del Laudo de 1902 se recordará que la pregunta que se

¹³ Barros, Op. cit., p. 101.

¹⁴ Holdich, Introducción, p. 111.

sometió al Tribunal se refería a la interpretación y aplicación del Tratado de 1881. Por su parte, en el caso del Laudo de 1966 la cuestión se sometió al Tribunal Arbitral en los siguientes términos: “En la medida en que el curso del límite entre los territorios de las Partes en el Sector de los hitos 16 y 17 haya permanecido sin solución desde el Laudo de 1902, cuál es el curso del límite en ese sector, en base a una adecuada interpretación y cumplimiento del Laudo”. Por lo tanto, en principio, la labor de los árbitros se trató de circunscribir al examen de un documento específico, ya sea el Tratado de 1881 o el Laudo de 1902, sin facultarlos a examinar los trabajos preparatorios de estos instrumentos. Ciertamente, la realidad de los hechos hizo que esta perspectiva limitada fuera dejada de lado por las propias partes. De hecho, en la controversia del Palena, las partes tratan de dilucidar la verdadera intención del árbitro, recurriendo para ello no sólo al Laudo de 1902, sino también a su contexto y a todos los documentos preparatorios. Es así como todo el trabajo de Holdich se encuentra acompañado como Anexo a la Memoria chilena. Chile, en particular, se mostró partidario de que el Árbitro de 1966 tomara en cuenta los factores económicos y sociales, así como la práctica posterior de ambas partes. Esta postura chilena fue fuertemente atacada por Argentina¹⁵.

A pesar de estos importantes antecedentes, la resolución de la controversia territorial de la Laguna del Desierto, se decidió sin tomar en cuenta los factores económicos, sociales y estratégicos que se habían considerado en el Laudo Arbitral de 1902. En esto la responsabilidad recae tanto sobre el Tribunal como sobre las Partes. El artículo II.1 del Compromiso arbitral dispuso que: ‘El Tribunal decidirá interpretando y aplicando el Laudo de 1902, conforme al derecho internacional’. Luego, al interpretar este punto, el Tribunal señaló lo siguiente:

65. El Tribunal está llamado a decidir el recorrido de la traza del límite en un sector de la frontera. Esta decisión debe ser tomada fundándose en el Laudo de 1902, que el Tribunal debe interpretar y aplicar conforme al derecho internacional. En ese orden de ideas, el Tribunal no está limitado por el texto del Laudo sino que puede aplicar cualquier norma del orden jurídico internacional vigente para las Partes.

66. De conformidad con el Compromiso, el Tribunal debe interpretar y aplicar el Laudo de 1902. Se ha planteado una diferencia entre las Partes acerca de cuáles instrumentos constituyen el Laudo. La Argentina sostiene que forman parte de él la decisión propiamente dicha, el Informe del Tribunal y el mapa del Árbitro. Chile, por su parte, agregó a ellos, en alguna instancia del proceso, un cuarto elemento que es la demarcación¹⁶.

¹⁵ Munckman, *loc. cit.*, p. 39.

¹⁶ Controversia sobre el recorrido de la traza del límite entre el Hito 62 y el Monte Fitz Roy (Argentina/Chile), Sentencia del 21 de octubre de 1994.

Argentina sabía que no le convenía ampliar el número de documentos que el Tribunal Arbitral pudiera examinar. Lo que resulta extraño es que Chile no haya tratado de que se incluyera el examen de todos los otros documentos que le podrían haber beneficiado, tales como los informes de Thomas Holdich. El resultado, como veremos, fue que simplemente los factores económicos, sociales y estratégicos, que ya sabemos con certeza que influyeron en el diseño de la línea de frontera entre Chile y Argentina fueron totalmente omitidos por el Tribunal.

La controversia de la Laguna del Desierto se suscitó por la imposibilidad práctica de ejecutar en el terreno el Laudo de 1902 entre el Hito 62 y el Monte Fitz Roy. La tarea entregada al Tribunal consistió, como ya he señalado, en interpretar el Laudo de 1902. Como ya se ha dicho, el Laudo de 1902 consistió en una solución de compromiso (una transacción) entre las dos peticiones extremas de las partes. Este fue el punto en que Argentina centró su posición. En el arbitraje de 1902, Chile había alegado que la línea limítrofe debía seguir la divisoria continental de las aguas. Argentina, por su parte, alegaba que el límite debía seguir las más altas cumbres. La línea reclamada por Chile se dibujó en un mapa, en el entendido que esa línea, según los conocimientos geográficos que se tenían en ese momento correspondía a la divisoria continental de las aguas. El Tribunal Arbitral también dibujó su línea en el mapa, en el entendido que esa línea se ubicaba dentro de las pretensiones máximas de las partes. Por lo tanto, el argumento argentino, presentado ante el Tribunal de 1994 es muy simple y fácil de seguir: Si Chile reclamó en 1902 que el límite debía seguir la divisoria continental de las aguas, el Laudo de 1902 no podría haber otorgado más que eso, pues de otra manera el fallo habría adolecido del vicio de *ultra petita*. Hoy día se sabe que efectivamente la Laguna del Desierto se encuentra en una cuenca hidrográfica atlántica. El Tribunal de 1994, entonces, tenía un buen argumento para decidir en contra de Chile. Una buena defensa de Chile tenía necesariamente que haberse basado en los documentos preparatorios del Laudo de 1902 y en el carácter transaccional del mismo. Sin embargo, la cuestión de la Laguna del Desierto se enfrentó, tanto por Argentina como por Chile, desde un punto de vista meramente geográfico.

Recordemos que en 1902 la zona se encuentra bastante inexplorada. De hecho, sólo fue posible conocer exactamente la ubicación exacta de la divisoria continental de las aguas cincuenta años más tarde gracias al desarrollo de la tecnología. La decisión final del Tribunal se basa en esta línea divisoria de las aguas que sólo ha sido posible conocer recientemente. Si el Tribunal hubiera revisado los documentos de Sir Thomas Holdich se habría dado cuenta que el Árbitro de 1902 no siguió el principio de la divisoria continental de las aguas como si se tratara de un principio inamovible. De hecho, la línea que Holdich dibujó en el mapa, y que se encontraba entre las dos líneas que constituían las pretensiones máximas de las partes como ellas la interpretaban en ese momento, fue considerada como la mejor línea de compromiso o transacción, aplicando criterios económicos tales como una igual repartición en cuanto

al valor de la tierra disputada y a los criterios estratégicos. De hecho, a Argentina se le dieron ciertas tierras de gran valor económico a cambio de otras tierras con valor estratégico o económico para Chile.

Como se ha sostenido en este artículo, la solución de los problemas limítrofes entre Chile y Argentina no puede perder de vista la necesidad de desarrollar la cooperación y la integración física entre los dos países. De hecho, la resolución de la disputa en el canal Beagle demuestra que si una de las partes no reconoce legitimidad y no queda de alguna manera satisfecha con la solución, sólo se contribuye a crear tensión entre los dos países. El resultado de la mediación Papal fue el otorgamiento a Argentina de derechos de navegación por los canales australes, cuestión que para los argentinos era muy importante y que contribuye precisamente a la integración física entre los dos países.

Por este motivo, cualquier acuerdo que se suscriba no puede dejar de lado la consideración de los factores económicos, sociales y estratégicos. Y en la interpretación de esos acuerdos, si se efectúa por medio de un tribunal, tampoco pueden perderse de vista estos criterios, que se pueden calificar con el término genérico de factores equitativos y que no son ajenos a la labor judicial de cualquier tribunal.

Lo ideal es que los problemas limítrofes se solucionen a través de tratados en los cuales los negociadores tengan la libertad de negociar cláusulas que permitan contribuir a que las fronteras no constituyan un obstáculo para la cooperación y la integración física y económica entre los países. Esto se demuestra en el asunto del Beagle que terminó finalmente mediante la firma del tratado de Paz y Amistad de 1984 y en el cual se establecen derechos de navegación para Argentina por los canales australes chilenos y se establece una Comisión Binacional de carácter permanente con el objeto de intensificar la cooperación económica y la integración física entre los dos países. El Artículo 12 del Tratado de 1984 dispone que: "La Comisión Binacional estará encargada de promover y desarrollar iniciativas, entre otras, sobre los siguientes temas: sistema global de enlaces terrestres, habilitación mutua de puertos y zonas francas, transporte terrestre, aeronavegación, interconexiones eléctricas y telecomunicaciones, explotación de recursos naturales, protección del medio ambiente y complementación turística".

En caso de fracasar las negociaciones de un Acuerdo y en caso que se decida recurrir a un arbitraje es importante que las Partes tengan presente que los árbitros deben tener facultades para considerar cuestiones relacionados con los criterios equitativos. Tanto en el Laudo de 1902 como en el de 1966, el Tribunal, en vista a que era imposible llevar a la práctica el Tratado de 1881, decidió fijar una línea de compromiso. Algunos podrán criticar esta manera de proceder en función de que el tribunal no tenía facultades para fijar él mismo la línea que le parecía más adecuada considerando todas las circunstancias relevantes. Sin embargo, en su momento, las Partes no reclamaron sino que aceptaron de buena gana la decisión del Tribunal. Por esto, los términos demasiado estrictos en que se fijaron las facultades del Tribunal Arbi-

tral llamado a resolver la cuestión de la Laguna del Desierto perjudicaron, en definitiva, las posibilidades de haber alcanzado un fallo que hubiera fijado una línea que hubiera contribuido al mejoramiento de las relaciones chileno-argentinas. Lo mismo puede decirse del fallo del Canal Beagle, que tampoco tomó en cuenta factores de integración y que dio origen a una grave tensión entre ambos países a la que sólo pudo ponerse fin mediante la mediación del Papa y la negociación de un nuevo tratado de límites. Es de esperar que otras controversias limítrofes no corran la misma suerte.