

Las fronteras desde la perspectiva del Derecho Internacional

International Law Perspectives on Frontiers



María Teresa Infante Caffi*

Resumen

El estudio de la frontera nacional en el Derecho Internacional, abarca un ámbito propio del Estado y su componente territorial. La frase clave según la cual una vez acordado un límite este permanece –en cuanto otra fórmula afectaría el principio de la estabilidad de la frontera–, trae a consideración cuestiones relativas al título y su consolidación, y al valor de la geografía, la política y la historia en la comprensión del fenómeno limítrofe.

PALABRAS CLAVE: Territorio – título – frontera – límites – estabilidad – tratados – arbitraje – sentencias.

Abstract

The study of a national frontier in International Law, covers an ambit of the state and its territorial component. The key assertion according to which once agreed, the boundary stands –“for any other approach would vitiate the fundamental principle of the stability of boundaries”–, leads to consideration of other issues related to the title and its consolidation.

* Profesora titular de la Universidad de Chile y actual Embajadora en los Países Bajos. minfante@minrel.gov.cl. Recibido el 11 de mayo de 2016. Aprobado el 7 de julio de 2016.

The value of geography, politics and history provide a better consideration of the frontier phenomenon.

KEYWORDS: Territory – title – frontier – boundaries – stability – treaties – arbitration – decisions.

LAS FRONTERAS COMO OBJETO DE ESTUDIO DEL DERECHO INTERNACIONAL

No siendo una materia inexplorada, este artículo enfrenta el tema de la frontera desde dos perspectivas: como objeto de tratados internacionales y como resultado de decisiones arbitrales o judiciales. En este ámbito, se analizarán algunos elementos que han contribuido a modelar un derecho internacional de la frontera, y a postular fórmulas y principios que se ven encarnados o adaptados a casos específicos.

El estudio de las fronteras¹ sitúa un elemento del Estado en el centro de atención del derecho internacional: el territorio. Como espacio o como línea que determina la división entre dos Estados, la frontera ha sido objeto de debates y controversias tanto a nivel de principios como de la perspectiva de las relaciones internacionales; también está estrechamente vin-

culada a la historia del arbitraje entre Estados. Sentencias de tribunales internacionales, tratados de límites y acuerdos relativos a la administración de la frontera y los recursos fronterizos, han aportado capítulos fundamentales del derecho internacional. En los estudios internacionales, trabajos recientes han indagado sobre la relación entre las políticas internas y la forma como se han trabajado acuerdos limítrofes, o sobre los acuerdos conducentes a resolver disputas persistentes². Estos trabajos, más allá de cuestiones técnicas y de algunos errores sobre datos históricos o, de hecho, si bien son útiles para situar en paralelo las políticas que se desarrollan en el período de negociación o litigación, no explican necesariamente qué es lo que determina que un acuerdo madure o fracase, ni cómo se seleccionan los términos de un futuro acuerdo.

Por otra parte, no es solo el caso de los países que en las últimas décadas han enfrentado procesos en la Corte Internacional de Jus-

¹ Término utilizado como límite de un territorio del Estado. O línea que determina dónde comienzan o terminan los territorios que dependen respectivamente de dos Estados vecinos. J. Basdevant, *Dictionnaire*, Paris, Sirey, 1960, p. 293. También, como una zona o espacio vecino a la línea de separación entre dos Estados. En general, *Dictionnaire de Droit International Public*, sous la direction de Jean Salmon, Bruxelles, Bruylant, 2001, pp. 520-523.

² J. Domínguez et al, *Boundary Disputes in Latin America*, United States Institute of Peace, Peaceworks No. 50, 2003. <https://www.usip.org/sites/default/files/pwks50.pdf>. Consultado el 21.05.2016; M. Jaskoski, A.C. Sotomayor & Harold A. Trinkunas, *American Crossings, Border Politics in the Western Hemisphere*, Baltimore, Johns Hopkins University Press, 2015.

ticia, donde se repiten nombres (Nicaragua, Honduras, Colombia, Costa Rica), sino la historia de América Latina y de otras regiones las que muestran, sin variaciones, que los temas fronterizos son parte de la vida política de los Estados. También son objeto de esta preocupación, los antecedentes que subyacen al establecimiento de los límites, y que revelan sus fundamentos³, así como las operaciones de delimitación, demarcación y otras materias de alto nivel técnico y especializado.⁴

En 1998, por ejemplo, se cerró un largo capítulo de la historia ecuatoriano-peruana⁵, y al estudiar el conjunto de acuerdos con los cuales se clausuró la controversia, se observa la interrelación entre temas de derecho internacional (la validez de los tratados internacionales), los mecanismos especiales de negociación y mediación (el rol

de países garantes), el lugar de la geografía en la configuración de un límite, más los aspectos técnicos relativos a la demarcación; todos ellos fueron entretrejiéndose con acuerdos frustrados y conflictos. La disputa en torno a la validez y ejecución del Protocolo de 1942, y –actos posteriores– revela, además, la íntima relación entre una controversia sobre el título territorial y los asuntos limítrofes.

Si el examen de las fronteras ante el derecho internacional requiere del aporte de otras disciplinas, el relativo a las fronteras de un país específico demanda, adicionalmente, un enfoque de conjunto de la secuencia de actos que los configuraron, las posturas de los países involucrados por vecindad y las controversias que se superaron. Así, el acuerdo para precisar el recorrido del límite desde el Monte Fitz Roy hasta el Cerro Daudet entre Chile y Argentina (1998)⁶, no se puede

³ D. Bardonnnet, «Les Frontières terrestres et la relativité de leur tracé», *Recueil des Cours*, pp.13-25.

⁴ Jean-Marc Sorel, «La frontière comme enjeu de droit international», *CERISCOPE Frontières*, 2011, [en ligne], consultado el 20.04.2016, URL : <http://ceriscope.sciences-po.fr/conten/part2/la-frontiere-comme-enjeu-de-droit-international>

⁵ M.T. Infante, «Boundary disputes in Latin America». <http://opil.ouplaw.com/view/10.1093/law:epil/9780199231690/law-9780199231690-e595?rs-key=8AFies&result=1&prd=EPIL>, consultado el 20/04/2016.

⁶ El texto del Acuerdo de 1998 aborda directamente la determinación del recorrido de la traza limítrofe, para completar la demarcación de la frontera común, fijando puntos y coordenadas. Describe la línea entre estos puntos, individualiza las coordenadas de las cumbres que se sitúan en la línea y detalla los sistemas de medición utilizados. La imagen satelital, georeferenciada y anexa al Acuerdo, a modo ilustrativo y referencial, es parte del tratado y muestra la traza ya determinada. *Diario Oficial de Chile*, 22.07.1999.

analizar sin los antecedentes de su negociación y sin el Acuerdo de 1991, que se realizó para precisar el límite entre esas cumbres conocido como la "poligonal", firmado –a su vez– en el contexto de la Declaración Presidencial de 1991 y de la Declaración sobre Límites que forma parte de aquélla⁷, relativa a veinticuatro temas pendientes. En este trabajo se hará referencia a algunos de estos elementos, en el marco de una descripción general.

El establecimiento de la frontera es ciertamente un fenómeno histórico, político y jurídico. En su obra *La Frontière* (1928), Lapradelle⁸ describió precisamente la situación que caracteriza la frontera, cual es que mientras la concepción llamada clásica de la soberanía va cambiando de valor, más importante deviene la necesidad de determinar hasta dónde un Estado es competente y responsable sobre un espacio determinado. Una frase del fallo de la Corte Permanente de Arbitraje en el asunto de las Pesquerías del Atlántico Norte (1910) se refiere a este fenómeno:

Considering that the right to regulate the liberties conferred

by the Treaty of 1818 is an attribute of sovereignty, and as such must be held to reside in the territorial sovereign, unless the contrary be provided; and considering that one of the essential elements of sovereignty is that it is to be exercised within territorial limits...⁹ (180)

¿Cómo observa, entonces, el derecho internacional el estatus de las fronteras? Esta pregunta fundamental puede ser respondida con la afirmación de la Corte Internacional de Justicia (CIJ, 1994), en el asunto territorial entre Libia y Chad¹⁰, donde se plantea el *status* jurídico de un límite establecido: "Once agreed, the boundary stands, for any other approach would vitiate the fundamental principle of the stability of boundaries, the importance of which has been repeatedly emphasized by the Court" (Temple of Preah Vihear, I. C. J. Reports 1962, p. 34; Aegean Sea Continental Shelf: I.C.J. Reports 1978, p. 36).

⁷ República de Chile, Memoria del Ministerio de Relaciones Exteriores, Santiago, 1991, pp. 702-729.

⁸ P. de Lapradelle, *La Frontière. Étude de Droit international*. Paris, Les Éditions Internationales, 1928, pp.59.

⁹ The North Atlantic Coast Fisheries Case (Great Britain, United States), 7 September 1910, Reports of International Arbitral Awards, Volume XI, pp. 180.

¹⁰ Territorial Dispute (Libyan Arab Jamuhiriya/Chad), Judgment, I. C. J. Reports 1994, pp.37, párr.72.

¿POR QUÉ ESTUDIAR LA FRONTERA?

A pesar de que se alude, a veces, a tendencias que anulan la existencia de la frontera entre Estados, por considerar que el mundo avanza hacia grados de integración que la hacen prácticamente desaparecer, o porque se postula que la frontera es un hecho artificial que carece de relevancia en la administración del Estado y en sus relaciones exteriores, los hechos y la experiencia demuestran que las fronteras están presentes en la vida política, económica, social y jurídica de los Estados.

Que los Estados son entidades territoriales es una definición indiscutida, aunque no existe una regla que indique cuánto territorio debe poseer para constituirse en Estado y cómo debe ser delimitado, o si el territorio debe ser continuo. La existencia del Estado precede la respuesta a la pregunta respecto de cuál es el título exacto sobre un territorio, el que será relevante, ciertamente, cuando otro Estado pretenda parte de aquél o si se plantea una controversia sobre una cuestión limítrofe¹¹. La jurisprudencia arbitral y de la CIJ ha

llegado a conclusiones que confirman esta idea¹².

Jennings, en su obra *Acquisition of Territory in International Law*¹³, apunta a la diferencia entre los modos de adquisición de territorio y los que conciernen más bien al título, pero que no determinan la línea precisa que debe seguir una frontera. En el caso de esta última, serán los tratados y las sentencias las que producirán efectos sobre la base de elementos jurídicos y técnicos. Un asunto territorial puede referirse a la titularidad sobre un determinado espacio territorial, lo cual puede, a su vez, ir acompañado de la necesidad de establecer o determinar los límites o las fronteras de ese espacio, y generar certidumbre acerca de los derechos a cada lado de ese límite.

¹¹ J.Crawford, *The Creation of States in International Law*, 2nd ed., Oxford, Clarendon Press, 2006, pp. 46-48.

¹² «The appurtenance of a given area, considered as an entity, in no way governs the precise delimitation of its boundaries, any more than uncertainty as to boundaries can affect territorial rights. There is for instance no rule that the land frontiers of a State must be fully delimited and defined, and often in various places and for long periods they are not, as is shown by the case of the entry of Albania into the League of Nations (Monastery of Saint Naoum, Advisor): Opinion, 1924, P.C.I.J., Series B, No. 9, at p. 10)». North Sea Continental Shelf cases, ICJ Reports 1969, p. 32, párr.46.

¹³ R.Y.Jennings, *The acquisition of territory in international law*, Manchester, Manchester University Press, 1963, pp.12-14.

A su vez, la falta de certeza sobre el límite no puede afectar la validez de la adquisición de los títulos territoriales en la extensión que ellos tuviesen.

Como se ha indicado, si bien las cuestiones sobre límites o fronteras pueden distinguirse de aquellas donde se discute el derecho sobre un territorio, se da igual el caso de que una controversia contenga elementos de ambos, y que una diferencia acerca de la existencia o curso de un límite tenga efectos en un área considerable de territorio. También se presenta este tema cuando los asuntos limítrofes —si bien diferentes de los relativos a los títulos—, envuelven cuestiones concernientes a la interpretación de un instrumento (sentencia, tratado) que es en sí mismo el título. Ello, teniendo en cuenta que el título puede fundarse en un documento, así como en "... any evidence which may establish the existence of a right, and the actual source of that right".¹⁴

La relación entre un tratado de límites y una controversia territorial (y marítima) se planteó en el arbitraje del Canal Beagle, entre Chile y Argentina. Allí, la sentencia señaló que:

"1. The dispute between the Republics of Argentina

and Chile to which the present decision relates, concerns the territorial and maritime boundaries between them, and the title to certain islands, islets and rocks near the extreme end of the South American continent, in the region of what can conveniently be called in general terms that of the eastern Beagle Channel—a seaway described in paragraph 4 below.¹⁵

El tribunal arbitral efectuó, en este caso, un análisis tanto del Tratado de Límites de 1881, y sobre aquello que consideró como material confirmatorio, y entre los actos de jurisdicción que tuvieran ese carácter. En general, se trató de un ejercicio de interpretación de un tratado, teniendo en consideración la conducta subsecuente de las partes, incluyendo sus actos de jurisdicción, sin que se tratase necesariamente de invocar la teoría del estoppel o que el mero silencio de una parte habría hecho nacer un derecho territorial de parte del otro.

Que la frontera es un concepto ligado al territorio del Estado, cuyos criterios de vigencia comprenden la existencia de un territorio determinado, está planteado en

¹⁴ Burkina Faso/Republic of Mali, *Frontier Dispute, Judgment*, I.C.J. Reports 1986, pp. 564, párr.18.

¹⁵ Dispute between Argentina and Chile concerning the Beagle Channel, 18 February 1977, Reports of International Arbitral Awards, Volume XXI, pp.53-264, p.77.

el artículo 1.II., de la Convención de Montevideo sobre Derechos y Deberes de los Estados (1933)¹⁶. A pesar de ser un tratado regional, la Convención ha recibido una adhesión general desde el punto de vista doctrinal. El artículo nueve, contiene otra referencia al territorio, en cuanto a que "la jurisdicción de los Estados en los límites del territorio nacional se aplica a todos los habitantes".

Por otra parte, en la relación que se genera entre una frontera establecida por un tratado y el instrumento convencional mismo que la contiene, pueden surgir puntos de debate acerca de la interpretación de las cláusulas que conducen a precisar el objeto y fin del tratado, o si se debe presumir la completitud de un límite, dada la naturaleza del tratado. Este análisis puede tener relación, además, con las controversias sobre la titularidad de islas que pueden resultar asignadas a uno u otro Estado, según la interpretación que se dé a un tratado limítrofe. Sobre la interpretación de un tratado, incluyendo aquéllos de límites, lo señalado en la decisión de la Eritrea-Ethiopia Boundary Commission (2002), es pertinente¹⁷.

En este ámbito surge la pregunta de si las cuestiones jurídicas antes descritas se presentan al abordar los límites marítimos. De ser así, ¿cuál es su relación con las fronteras terrestres entre Estados? Aquí es pertinente formular la pregunta sobre si existen más semejanzas que diferencias entre ambos. Como lo advierte Caflisch¹⁸, la delimitación de los espacios marítimos no se realiza bajo los principios (o criterios) que se aplican en los límites terrestres, sino sobre la base de elementos más generales y abstractos. Si bien los casos difieren no solo por los elementos geográficos propios de uno y otro, sino también porque la naturaleza de los espacios marítimos que separan

that a treaty is to be interpreted in good faith in accordance with the ordinary meaning to be given to the terms of the treaty in their context and in the light of its object and purpose. Each of these elements guides the interpreter in establishing what the Parties actually intended, or their "common will," as Lord McNair put it in the *Palena* award. [*Argentina/Chile Frontier Case* (1966), 38 ILR 10, at p. 89 (1969)]. Delimitation of the Border (Eritrea-Ethiopia), 13 April 2002 -7 November 2002, Reports of International Arbitral Awards, Volume XXV pp. 83-229, p. 109, párr. 3.4.

¹⁶ <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-40.html>

¹⁷ «3.4 The meaning of these Treaties is thus a central feature of this dispute. In interpreting them, the Commission will apply the general rule

¹⁸ L. Caflisch, «A Typology of Borders», *International Law: New Actors, New Concepts. Continuing Dilemmas, Liber Amicorum Božidar Bakotic*, editado por B. Vukas & T.M. Šošić, Leiden, Martinus Nijhoff, 2010, p.187.

es diversa, el derecho internacional no aporta elementos de distinción fundamental en cuanto a la estabilidad y permanencia entre un límite terrestre y uno marítimo, así como de los principios que los fundamentan y sus efectos jurídicos¹⁹. Los títulos serán diferentes, pero el objetivo que se busca tiene claras semejanzas.

Vale la pena recordar una frase de la primera etapa del fallo arbitral entre Eritrea y Yemen²⁰ relativo a la soberanía territorial:

In general, the Tribunal is unable to accept the proposition that the international law governing land territory and the international law governing maritime boundaries are not only different but also discrete, and bear no juridical relevance to each other. Such a theory is indeed disproved by Yemen's own request to the British Government to be allowed to attend the 1989 Lighthouses Conference on the ground that the

northern islands were within Yemen's Exclusive Economic Zone.

Ciertamente, no se advierten diferencias entre la naturaleza jurídica y el efecto de un límite terrestre, fluvial o lacustre, salvo las propias de los espacios donde se aplica. A su vez, las diferencias reflejan la relación con los tipos de jurisdicciones y derechos que ponen en contacto o separan. Menos diferentes de lo que se admite, ambas fronteras se encuentran no solo en el plano técnico-físico, sino también jurídico²¹.

Weil²² ha explicado magistralmente las consideraciones "territoriales" subyacentes a las posiciones de los Estados que abordan una delimitación marítima que es por esencia una operación con connotación espacial. Así se desarrolla todo un capítulo del derecho del mar en torno a la delimitación marítima entre estados adyacentes o situados frente a frente.

¹⁹ J. Lisztwan, «Stability of Maritime Boundary Agreements», 37 Yale J. Int'l L., 2012, pp. 179-192. También, *Aegean Sea Continental Shelf, Judgment, I.C.J. Reports 1978*, pp.35, párr.85.

²⁰ Award of the Arbitral Tribunal in the First Stage of the Proceedings (Territorial Sovereignty and Scope of the Dispute), 1998. Reports of International Arbitral Awards, Volume XXII, pp. 209-332

²¹ D. Bardonnet, *Frontières terrestres et frontières maritimes*, Annuaire français de droit international, volume 35, 1989, pp.38-39.

²² P. Weil, «Des Espaces maritimes aux territoires maritimes: vers une conception territorialiste de la délimitation maritime», *Le Droit international au service de la paix, de la justice et du développement. Mélanges Michel Virally*, Paris, Pedone, 1991, pp. 504-505.

EXPERIENCIAS DE CHILE

En este sentido, las delimitaciones marítimas que Chile ha acordado con Argentina²³ o la que emerge de la decisión por mayoría de votos de la Corte Internacional de Justicia en 2014, en relación con Perú²⁴, confirmando el límite existente sobre la base del paralelo del hito N° 1 y definiendo una nueva línea a partir de las ochenta millas, son ejemplos del ejercicio del establecimiento del límite. En ambos casos, se da una combinación de líneas acordadas (tratados de 1952, 1954; un acuerdo tácito o implícito según la CIJ, Actas de 1968 y 1969, o fijadas por una sentencia arbitral anterior²⁵, el punto de inicio de la delimitación en el mar de la Zona Austral entre Chile y Argentina), que derivan en líneas determinadas sobre la base de criterios propios.

La experiencia de Chile ha sido vasta en materia de arbitrajes, sentencias internacionales y tratados. En ella resaltan dos cuestiones principales: a) la práctica de los órganos especiales (comisiones mixtas) que coadyuvan a la ejecución y aplicación de los tratados que establecen límites, permite apreciar mejor el alcance de las disposiciones acordadas (cartas, monografías sobre hitos, descripción de cursos de agua, recorrido de la traza u otros fenómenos), y b) la ejecución de los tratados ha interrelacionado operaciones de delimitación y demarcación, así como de conservación y densificación de hitos, lo cual visibiliza el carácter estable del límite. Por ejemplo, el Tratado de 1929 con Perú²⁶, estableció en su artículo tres que "la línea fronteriza a que se refiere el inciso primero del artículo segundo, será fijada y señalada en el territorio con hitos, por una comisión mixta, compuesta por un miembro designado por cada uno de los gobiernos signatarios, los que costearán, por mitad, los gastos comunes que esta operación requiera". Esta redacción confirió al trabajo de la comisión mixta un alcance jurídico que no se limitaba a una simple cuestión técnica, sino a una tarea de composición y fijación de líneas y puntos, siendo su resultado la colocación de los hitos

²³ Tratado de Paz y Amistad, 1984, artículos 7 y 10. <http://www.difrol.gob.cl/argentina/tratado-de-paz-y-amistad-de-1984.html>

²⁴ *Maritime Dispute (Peru v. Chile)*, Judgment, I.C.J. Reports 2014, p. 3

²⁵ El artículo siete inicia con la frase: «El límite entre las respectivas soberanías sobre el mar, suelo y subsuelo de la República Argentina y de la República de Chile en el Mar de la Zona Austral a partir del término de la delimitación existente en el Canal Beagle, esto es, el punto fijado por las coordenadas 55° 07',3 de latitud Sur y 66° 25',0 de longitud Oeste, será la línea...».

²⁶ <http://www.difrol.gob.cl/instrumentos-juridicos/peru/Page-2.html>

y el valor que se les asigna, lo cual permite su identificación.

Por otra parte, el caso clásico de la sentencia sobre la frontera de Los Andes²⁷, entre Chile y Argentina (1902), lleva a observar una integración armoniosa entre el razonamiento principal sobre el Tratado de Límites de 1881 (con una compleja fórmula geográfica) y los argumentos jurídicos con la intención de acercar la solución a una definición común que interpretar mejor los principios sostenidos por cada parte. En la práctica, más que principios abstractos de derecho internacional, el carácter de compromiso resulta inherente en esta sentencia²⁸. En la decisión arbitral hubo consideraciones –aparte de las geográficas– que fueron explicadas así en el Informe del Tribunal²⁹:

15. In short, the orographical and hydrographical lines are frequently irreconcilable; neither fully conforms to the

spirit of the Agreements which we are called upon to interpret. It has been made clear by the investigation carried out by our Technical Commission that the terms of the Treaty and Protocols are inapplicable to the geographical conditions of the country to which they refer. We are unanimous in considering the wording of the Agreements as ambiguous, and susceptible of the diverse and antagonistic interpretations placed upon them by the Representatives of the two Republics.

16. Confronted by these divergent contentions we have, after the most careful consideration, concluded that the question submitted to us is not simply that of deciding which of the two alternative lines is right or wrong, but rather to determine —within the limits defined by the extreme claims on both sides —the precise boundary-line which, in our opinion, would best interpret the intention of the diplomatic instruments submitted to our consideration.

Por otra parte, el sentido de un tratado o de una sentencia, así como sus efectos geográficos específicos, han requerido relacionar los sucesivos textos aplicables con un conocimiento preciso de la conducta de las partes. El enfo-

²⁷ The Cordillera of the Andes Boundary Case (Argentina, Chile), 20 November 1902, Reports of International Arbitral Awards, Volume IX, pp. 29-49. Análisis en A.L.W. Munkman, «Adjudication and adjustment – international judicial decisions and the settlement of territorial boundaries disputes», *The British Yearbook of International Law* 1972-1973, pp.28-33.

²⁸ *IBID.*, pp.32-33.

²⁹ The Cordillera of the Andes Boundary Case, *op.cit.*, p. 40.

que de la sentencia en el arbitraje Chile-Argentina conocido como de la Laguna del Desierto³⁰, donde el tribunal debía determinar la línea de la frontera entre el hito N° 62 y el Monte Fitz Roy, interpretando y aplicando lo establecido en la sentencia arbitral de 1902, fue diferente, al privilegiar el tribunal la línea sugerida por el perito (del mismo tribunal), después de recordar las posiciones máximas de las partes en 1902, y minimizar otros factores.

En un ámbito geográfico acotado como el de ese caso, conociendo las limitaciones que surgían de las líneas sostenidas por cada parte, se planteaba el tema de la contemporaneidad en la determinación de cuál era la frontera decidida por el árbitro en 1902, el valor de la línea reflejada en el mapa del tribunal y la que dibujara el demarcador, así como la distinción entre la divisoria continental y local de las aguas. Las partes divergieron, no en cuanto a la ubicación en el terreno de las divisorias de aguas, pero sí en lo relativo a su definición y funcionalidad. La opinión disidente del árbitro Galindo Pohl³¹ entrega elementos para comprender la

diferencia entre el enfoque que adoptó el tribunal y el que habría permitido dar una mayor aplicación al concepto de divisoria local de aguas, interpretando el laudo de 1902 y el mapa del árbitro, en una sección del límite a decidir.

El arbitraje chileno-argentino del Palena³² constituye un caso tan interesante como el de la frontera de Los Andes, no solo porque el asunto se derivaba de párrafos del laudo de 1902, sino porque el árbitro debía determinar si una sección del límite no había quedado resuelta por el laudo arbitral de 1902, y cuál era el curso del límite de conformidad con la interpretación y cumplimiento (fulfilment) del fallo. En la sentencia, el tribunal se refiere al alcance de su propia autoridad, en términos que confirman lo antes señalado en cuanto a las características de las controversias limítrofes y territoriales donde opera un tratado o una sentencia previa³³:

The Court considers therefore that the phrase “interpretation and fulfilment” is a comprehensive expression which authorises it to examine the demarcation of 1903 as well as the 1902 Award itself, and

³⁰ Boundary dispute between Argentina and Chile concerning the frontier line between boundary post 62 and Mount Fitzroy. 21 October 1994, Reports of International Arbitral Awards, Volume XXII pp. 3-149.

³¹ *Ibid.*, pp.53-134.

³² Argentine-Chile Frontier Case. 9 December 1966, Reports of International Arbitral Awards, Volume XVI, pp. 109-182

³³ *IBID.*, pp.175

also authorises, nay requires, the Court, while avoiding any revision or modification of the 1902 Award, nevertheless to supply any deficiencies therein in a manner consistent as far as possible with the Arbitrator's intention. (175)

En este arbitraje, el tribunal invocaría una tesis que tiene particular significación para entender el laudo de 1902: "The general practice of the 1902 Award was for the boundary line to follow either the Continental Divide or local surface water-partings, crossing river tributaries as necessary" (180).

Este párrafo es citado en diversos fallos arbitrales y de la CIJ, junto con otros pasajes del mismo relativos a qué debe entenderse por el canal principal de un río. Así lo recordó, décadas después, la sentencia de la CIJ en el asunto Bostwana/Namibia sobre la isla de Kasikili/Sedudu, situada en el río Chobe³⁴.

³⁴ «30. The Court finds that it cannot rely on one single criterion in order to identify the main channel of the Chobe around Kasikili/Sedudu Island, because the natural features of a river may vary markedly along its course and from one case to another. The scientific works which define the concept of "main channel" frequently refer to various criteria: thus, in the Dictionnaire français d'hydrologie de surface avec équivalents en anglais, espagnol, allemand (Masson, 1986), the «main channel» is «the

LA HISTORIA Y LA POLÍTICA EN LA DEFINICIÓN DE LA FRONTERA

Historia y política se reflejan en la discusión acerca del valor de la frontera como una derivación del poder del Estado predecesor o de los predecesores. Se ha discutido también en diversos casos planteados ante la Corte Internacional de Justicia, en particular en los de Burkina Faso/Mali³⁵, Benin/

widest, deepest channel, in particular the one which carries the greatest flow of water» (pp. 66); according to the Water and Wastewater Control Engineering Glossary (Joint Editorial Board Representing the American Public Health Association, American Society of Civil Engineers, American Water Works Association and Water Pollution Control Federation, 1969), the «main channel» is «the middle, deepest or most navigable channel» (pp. 197). Similarly, in the Rio Palena Arbitration, the arbitral tribunal appointed by the Queen of England applied several criteria in determining the major channel of a boundary river (Argentina-Chile Frontier Case (1966), United Nations, Reports of International Arbitral Awards (RIAA), Vol. XVI, pp. 177-1 80; International Law Reports (ILR), Vol. 38, pp. 94-98)». Kasikili/Sedudu Island (Botswana/Namibia,) Judgment, I. C. J. Report. 1999, pp.1064, párr.30.

³⁵ *Frontier Dispute, Judgment, I.C.J. Reports 1986, pp. 554.*

Niger³⁶ y Burkina Faso/Niger³⁷, donde se invocó la aplicación de un principio inspirado en el *uti possidetis iuris*.

La Sala de la CIJ que decidió la Controversia Fronteriza (Benin/ Niger) en 2005, planteó así este punto de vista:

...the Chamber would emphasize that the *uti possidetis iuris* principle requires not only that reliance be placed on existing legal titles, but also that account be taken of the manner in which those titles were interpreted and applied by the competent public authorities of the colonial Power, in particular in the exercise of their law-making power³⁸. (Frontier Dispute, 2013: 148)

En el 2013, al decidir en el asunto entre Burkina Faso/Niger, la CIJ sostuvo que el acuerdo de las partes para recurrir al procedimiento judicial subrayaba "the principle of the intangibility of boundaries inherited from colonization and the Agreement of 28 March 1987".³⁹

³⁶ *Frontier Dispute (Benin/Niger)*, Judgment, I.C.J. Reports 2005, pp. 90.

³⁷ *Frontier Dispute (Burkina Faso/Niger)*, Judgment, I.C.J. Reports 2013, pp. 44

³⁸ *Frontier Dispute (Benin/Niger)*, Judgment, I.C.J. Reports 2005, p. 148, párr. 140.

³⁹ *Frontier Dispute (Burkina Faso/Niger)*, Judgment, I.C.J. Reports 2013,

(Frontiere Dispute, 2013: 73). ¿Es el título actual una continuidad del título del estado colonial? He ahí una pregunta que se ha respondido, en general, por una afirmación, pero con la salvedad de que no es el poder del título colonial el que le daría fuerza legal, cuestión que para algunos jueces es crítica.

Continuaba la CIJ, en este último caso, señalando que:

A reference to the principle of intangibility of boundaries inherited from colonization also appeared in the preamble to the Special Agreement on the basis of which the case concerning the Frontier Dispute (Burkina Faso/Republic of Mali) was brought before the Court. The Chamber of the Court which dealt with the case concluded that it could not «disregard the principle of *uti possidetis iuris*, the application of which gives rise to this respect for intangibility of frontiers». (Judgment, I.C.J. Reports, 1986: 565, párr. 20).

Agregaba la CIJ⁴⁰, que los términos del acuerdo especial en ese caso eran similares:

[...] to the text of resolution AGH/Res. 16 (I) adopted in Cairo in 1964 at the first session

pp.73, párr.63.

⁴⁰ Ibid.

of the Conference of African Heads of State and Government, whereby the Conference declared that all member States of the Organization of African Unity “solemnly... pledge themselves to respect the borders existing on their achievement of national independence”. Subsequently, Article 4 (b) of the Constitutive Act of the African Union laid down the principle of “respect of borders existing on achievement of independence.

The two Parties have consistently invoked in their pleadings either the principle of the intangibility of boundaries inherited from colonization or the *uti possidetis iuris* principle. Thus, the Parties referred to the boundaries as they existed between the two French overseas territories in question, Niger and Upper Volta, on the dates –which are very close to each other– on which the two Parties gained independence (3 and 5 August 1960, respectively).

La lectura sistémica de estos elementos lleva al juez Yusuf, de la CIJ, a reflexionar sobre su opinión individual en el mismo caso (Burkina Faso/Niger), en cuanto a si los principios y fuentes que rigen entre

estos países africanos no deberían ser mirados desde otras ópticas⁴¹.

⁴¹ «22. Unlike the *uti possidetis iuris* of Spanish-America, the OAU/AU principle of respect for boundaries can only be interpreted as a broad principle which affirms the acceptance by all African States of the existing boundaries of the sovereign independent States that came together to form the OAU and later the AU. The OAU/AU principle does not address the issue of title to inadequately defined regions or areas in frontier zones or physically non-existent boundaries. Nor does it lay down a specific peaceful method or criterion to be used for ascertaining the pedigree of disputed boundaries or for attributing title to territory. The specific methods to be used for the peaceful settlement of boundary disputes are left to be determined, on a case by case basis, by the States concerned. *Uti possidetis iuris* could, of course, be one such principle, but it would have to be specifically agreed upon by the Parties to the dispute.

23. Moreover, the relevant territory, the boundaries of which have to be respected under the OAU/AU principle, is neither the one that existed during the colonial period as a colony nor the pre-colonial historical territory of African States, but has rather to be understood as the post-independence territory of the OAU/AU member States. Indeed, as a result of the exercise of the right to self-determination consecrated under the Charter of the United Nations, the peoples of African colonies or trusteeship territories were often able to freely determine their political status prior to independence in one of the following ways : the formation of a single sovereign State ; the divi-

Este enfoque pretende independizar el principio de la intangibilidad de las fronteras afirmado por la Carta de la Unión Africana⁴² de la noción del *uti possidetis iuris*. El debate comprende además otra dimensión: cual es la relación entre la operación del *uti possidetis iuris* y la efectividad en la consolidación de las fronteras de los Estados, cuestión muy presente en Hispanoamérica. El *uti possidetis iuris*, declaró el Árbitro⁴³ en el caso de la frontera colombo-venezolana, tenía en su origen la siguiente connotación:

Lorsque les Colonies espagnoles de l'Amérique centrale et méridionale se proclamèrent

sion of a trust territory into two separate States; the unification of part of a colony or trust territory with a neighbouring State ; the unification of two colonies or of a trust territory with a colony. (Separate Opinion of Judge Yusuf, *Frontier Dispute (Burkina Faso/Niger)*, Judgment, I.C.J. Reports 2013, pp.134-147).

⁴² En su Artículo 4, b. se lee:
«The Union shall function in accordance with the following principles:
a. Sovereign equality and interdependence among Member States of the Union;
b. Respect of borders existing on achievement of independence;»

⁴³ *Affaire des Frontières Colombo-Vénézuéliennes (Colombie contre Vénézuéla)*, 24 mars 1922, Reports of International Arbitral Awards, Volume I, pp. 223-298, párr. 228.

indépendantes, dans la seconde décade du dix-neuvième siècle, elles adoptèrent un principe de droit constitutionnel et international auquel elles donnèrent le nom d'*uti possidetis iuris* de 1810, à l'effet de constater que les limites des Républiques nouvellement constituées seraient les frontières des provinces espagnoles auxquelles elles se substituaient. Ce principe général offrait l'avantage de poser en règle absolue qu'il *n'y a pas, en droit, dans l'ancienne Amérique espagnole, de territoire sans maître; bien qu'il existât de nombreuses régions qui n'avaient pas été occupées par les Espagnols et de nombreuses régions inexplorees ou habitées par des indigènes non civilisés, ces régions étaient réputées appartenir, en droit, à chacune des Républiques qui avaient succédé à la Province Espagnole à laquelle ces territoires étaient rattachés en vertu des anciennes ordonnances royales de la mère patrie espagnole.*

Esta cita pone de relieve el valor que tuvo el principio en el contexto de la independencia de los países hispanoamericanos, y la realidad que se presentó con las formaciones políticas basadas en los antiguos virreinos y capitanías generales. Las diferencias fronterizas fueron así encauzadas

a través del principio del *uti possidetis iuris* o del *uti possidetis*, si bien no dejó de haber problemas de interpretación y de aplicación concreta⁴⁴. En algunos casos, la eficacia del *uti possidetis iuris* fue complementada con otros criterios, en especial cuando no se tradujo en un tratado específico. Allí ha surgido también el rol de la equidad como un principio general que no se asimila al concepto de *ex aequo et bono*, sino como parte del derecho internacional y para llenar sus lagunas.⁴⁵ Justamente, en el arbitraje Guatemala/Honduras (1933)⁴⁶, las partes otorgaron al tribunal el poder de determinar la línea *de jure* sobre la base del *Uti Possidetis* de 1821, y agregaron que:

Consequently it is for the Tribunal to determine this line. If the Tribunal finds that either Party has during its subsequent development acquired beyond this line interests which must be taken into consideration in

establishing the final frontier, it shall modify as it may consider suitable the line of the Uti Possidetis of 1821 and shall fix such territorial or other compensation as it may deem equitable for one Party to pay to the other... (Reports of International Arbitral Awards: 1352)

Y el Tribunal⁴⁷ precisó así los criterios que emplearía para establecer un límite definitivo:

The criteria to be applied by the Tribunal in the exercise of this authority are plainly indicated. It is not the function of the Tribunal to fix territorial limits in its view of what might be an appropriate division of the territory merely with reference to geographical features or potential advantages of a military or economic character, apart from the historical facts of development. The Treaty cannot be construed as authorizing the Tribunal to establish a definitive boundary according to an idealistic conception, without regard to the settlement of the territory and existing equities created by the enterprise of the respective Parties. So far as may be found to be consistent with these equities, the geographical features of

⁴⁴ A. Álvarez, *Le Droit international américain*, Paris, A. Pedone, 1910, pp.65-68.

⁴⁵ The Indo-Pakistan Western Boundary (Rann of Kutch) between India and Pakistan (India, Pakistan), 19 February 1968, Reports of International Arbitral Awards, Volume XVII, pp. 1-576, en especial, pp.19-21, y p.571.

⁴⁶ Honduras Borders (Guatemala, Honduras), 1933, Reports of International Arbitral Awards, Volume II, pp. 1352.

⁴⁷ *Ibid.*

the territory indicating natural boundaries may be considered.

In fixing the boundary, the Tribunal must have regard (1) to the facts of actual possession; (2) to the question whether possession by one Party has been acquired in good faith, and without invading the right of the other Party; and (3) to the relation of territory actually occupied to that which is as yet unoccupied. In the light of the facts as thus ascertained, questions of compensation may be determined.

Esta argumentación acentúa precisamente la diferenciación entre los títulos de soberanía sobre los territorios respectivos y los límites.

La frontera también se vincula al concepto de un régimen territorial como objeto de un tratado, el cual entra a jugar un papel en la relación entre autodeterminación y territorio. Ello, en particular, en cuanto a la integridad territorial que se asocia a la estabilidad de la frontera, como se apreciara en el asunto Burkina Faso/Mali⁴⁸, antes mencionado. La idea de que un régimen territorial (en el sentido de un arreglo territorial que se asocia a la titularidad sobre un espacio determinado) permanece, y que no lo afecta el término de un tratado,

fue sostenida por la Corte en el asunto de la controversia territorial y marítima entre Nicaragua y Colombia, donde afirmó que:

Even if the Court were to find that the 1928 Treaty has been terminated, as claimed by Nicaragua, this would not affect the sovereignty of Colombia over the islands of San Andrés, Providencia and Santa Catalina. The Court recalls that it is a principle of international law that a territorial régime established by treaty “achieves a permanence which the treaty itself does not necessarily enjoy” and the continued existence of that régime is not dependent upon the continuing life of the treaty under which the régime is agreed (Territorial Dispute (Libyan Arab Jamahiriya/Chad), Judgment, I.C.J. Reports, 1994: 37, párraf. 72-73).⁴⁹

En ese asunto territorial y marítimo, en que se planteaba el efecto del tratado conocido como Esguerra-Bárceñas de 1928 y su Protocolo de 1930, el párrafo expuesto constituye una pieza esencial del razonamiento judicial. A partir de ese supuesto y respecto

⁴⁸ Frontier Dispute, Judgment, I.C.J. Reports 1986, p. 567, párraf. 25-26.

⁴⁹ Territorial and Maritime Dispute (Nicaragua v. Colombia), Preliminary Objections, Judgment, I.C.J. Reports 2007, pp.861, párr.89.

de la disputa de soberanía planteada por Nicaragua sobre las islas San Andrés, Providencia y Santa Catalina, la Corte concluyó que se trataba de una materia resuelta por el artículo I del tratado. Ello, a su vez, dio significado al artículo VI del Pacto de Bogotá de 1948, sobre la solución de controversias en lo relativo a la jurisdicción de la Corte. Así, la CIJ determinó que carecía de jurisdicción para que el tema fuera llevado a la etapa de fondo, al encontrarse regido o resuelto por el tratado indicado.⁵⁰

Por otra parte, si bien la CIJ ha conocido de la validez de un acuerdo limítrofe que un Estado discute, no ha sido receptiva a aceptar cualquier fundamento para una reclamación. Así lo mostrarían los casos de «Camerún vs Nigeria» y de «Nicaragua vs Colombia». En estos, el umbral de prueba para que se considere no válido un tratado

de límites ha sido muy alto, y sería siempre por una vía excepcional⁵¹.

¿CÓMO OBSERVA EL DERECHO INTERNACIONAL LAS EFECTIVIDADES EN EL ESTABLECIMIENTO DE LAS FRONTERAS?

El concepto de efectividades ha sido discutido en relación del título a un territorio, donde el derecho internacional ha marcado la preferencia por el título jurídico sobre la posesión. La CIJ ha señalado en una serie de casos, que un título jurídico preexistente prevalece sobre una administración del territorio de otro estado⁵², siendo una expresión más clara de esa afirmación, lo dicho por el tribunal en el asunto entre Camerún y Nigeria⁵³.

⁵⁰ Ibid., pp. 861, párr.88. «88. The Court considers that it is clear on the face of the text of Article I that the matter of sovereignty over the islands ... has been settled by the 1928 Treaty within the meaning of Article VI of the Pact of Bogotá. In the Court's view there is no need to go further into the interpretation of the Treaty to reach that conclusion and there is nothing relating to this issue that could be ascertained only on the merits».

⁵¹ A. Álvares-Jiménez, «Boundary Agreements in the International Court of Justice's Case Law, 2000-2010», *European Journal of International Law*, 2012, Vol. 23, N° 2, pp. 509-512.

⁵² *Land and Maritime Boundary between Cameroon and Nigeria (Cameroon v. Nigeria: Equatorial Guinea intervening)*, Judgment, I. C. J. Reports 2002, párr. 68. En este caso, se hace referencia a Burkina Faso/Mali, párr.75.

⁵³ «68. In this context the Court also observes that Cameroon's own activities in the Lake Chad area have only a limited bearing on the issue of title.

Por otra parte, como concluye Shaw, la práctica de un Estado puede completar, pero no contradecir, el título jurídico establecido, por ejemplo, mediante un tratado de límites⁵⁴. Un tratado de límites puede ser, a la vez, la base de un título territorial, y un medio de validación de un título previamente existente. En ese ámbito, la relación entre efectividades versus títulos

no deja de ser discutida, como lo mostraría el fallo de la CIJ sobre la controversia fronteriza territorial, insular y marítima entre El Salvador y Honduras⁵⁵. Como señalara Kohen⁵⁶, en este caso la Corte atribuye a la efectividad, a veces, un rol autónomo y, en otros, confirmatorio del *uti possidetis iuris*.

Otro fenómeno relacionado con efectividades se observa en torno a una frontera que presenta una población que se expande o distribuye de un país a otro. Es lo que constatará la CIJ en el caso Camerún vs Nigeria. Allí la afirmación de que el límite entre ambos Estados no podía ser modificado por ese fenómeno, se complementó con la idea según la cual: "it would be up to the Parties to find a solution to any resultant problems with a view to ensuring that the rights and interests of the local population are respected"⁵⁷.

Estabilidad y carácter definitivo es el marco para estudiar las efectividades. La situación jurídica del límite o de la frontera lleva a considerar algunas premisas que

The Court has already ruled on a number of occasions on the legal relationship between "efectivités" and titles. In the Frontier Dispute (Burkina Faso/Republic of Mali) case, it pointed out that in this regard "a distinction must be drawn among several eventualities", stating inter alia that:

Where the act does not correspond to the law, where the territory which is the subject of the dispute is effectively administered by a State other than the one possessing the legal title, preference should be given to the holder of the title. In the event that the effectivité does not co-exist with any legal title, it must invariably be taken into consideration." (I.C.J. Reports 1986, p. 587, para. 63; see also Territorial Dispute (Libyan Arab Jamahiriya/Chad), Judgment, I. C. J. Reports 1994, p. 38, paras. 75-76.)" Land and Maritime Boundary between Cameroon and Nigeria (Cameroon v. Nigeria: Equatorial Guinea intervening), op. cit., pp. 353, párr.68.

⁵⁴ M. N. Shaw, *The International Court of Justice and the Law of Territory, The Development of International Law by the International Court of Justice*, Christian J Tams & James Sloan, editors, Oxford University Press, 2013, pp. 171

⁵⁵ Land, Island and Maritime Frontier Dispute, Nicaragua intervening, Judgment, I.C.J. Reports 1992.

⁵⁶ M. Kohen, *Possession contestée et souveraineté territoriale*, París, PUF; 1997, pp.476-480

⁵⁷ Land and Maritime Boundary between Cameroon and Nigeria (Cameroon v. Nigeria: Equatorial Guinea intervening), Judgment, I. C. J. Reports 2002, pp. 370, párr. 107.

el derecho internacional ha puesto de relieve y que constituyen la columna ordenadora en esta materia. En la Opinión Consultiva sobre la Interpretación del Artículo tres, párrafo dos, del Tratado de Lausanne, sobre la frontera entre Turquía e Irak, la CPJI expresó:

It is, however, natural that any article designed to fix a frontier should, if possible, be so interpreted that the result of the application of its provisions in their entirety should be the establishment of a precise, complete and definitive frontier.⁵⁸

Cuando dos Estados establecen una frontera entre ellos, uno de los objetivos primarios es lograr estabilidad y finalidad⁵⁹, dijo la CIJ en el famoso asunto del Templo de Preah Vihear. Igual sentido tiene la frase emitida por la misma CIJ en el caso Libia /Chad, cuando resaltó que:

73. A boundary established by treaty thus achieves a permanence which the treaty itself does not necessarily enjoy. The treaty can cease to be in force without in any way affecting

the continuance of the boundary. In this instance the Parties have not exercised their option to terminate the Treaty, but whether or not the option be exercised, the boundary remains. This is not to say that two States may not by mutual agreement vary the border between them; such a result can of course be achieved by mutual consent, but when a boundary has been the subject of agreement, the continued existence of that boundary is not dependent upon the continuing life of the treaty under which the boundary is agreed..⁶⁰

En el arbitraje de Taba entre Egipto e Israel, el tribunal sostuvo que, según el tratado aplicable y los principios relevantes del derecho internacional, los Estados concernidos habían identificado un hito, por más de cincuenta años, como hito fronterizo y habían actuado sobre esa base. Por tanto:

It is no longer open to one of the Parties or to third States to challenge that long-held assumption on the basis of an alleged error. The principle of the stability of boundaries, confirmed by the International Court of Justice (...), requires

⁵⁸ PCIJ Rep. Series B No12, November 21st, 1925, pp. 20

⁵⁹ Case concerning the Temple of Preah Vihear (Cambodia v. Thailand), Merits, Judgment of 15 June 1962: I.C.J. Reports 1962, pp. 34.

⁶⁰ Territorial Dispute (Libyan Arab Jamahiriya/Chad), Judgment, 1. C. J. Reports 1994, pp.37, párr. 73.

that boundary markers long accepted as such by the States concerned, should be respected and not open to challenge indefinitely on the basis of error.⁶¹ (Reports of International Arbitral Awards Vol. XX: 235)

También se afirmó algo semejante en la sentencia arbitral sobre el Canal Beagle, cuyo párrafo dieciocho señala que un límite implica un carácter definitivo y permanente. Se recordaba así que el Tribunal debía interpretar la única disposición del Tratado de Límites de 1881 entre Chile y Argentina que no definía un límite específico, y que se refería a las islas. El Tribunal acotó: "A boundary nonetheless resulted from the attributions made, as will become clear in due course".⁶² (Reports of International Arbitral Awards Vol XXI: 19)

El principio de la intangibilidad de las fronteras terrestres ha sido, por tanto, objeto de expresa referencia en varios asuntos planteados ante los tribunales internacionales,

de los cuales se desprenden algunas consecuencias:

- El límite existe, aunque no se haya completado técnicamente en alguna sección o se debiera precisar o especificar algunos segmentos de su recorrido.
- La frontera subsiste, en principio, aunque se produzca la subsecuente terminación del tratado que la estableció. La conclusión a que llegara la CIJ en su sentencia de 1994 en el diferendo territorial entre Libia y Chad, asume este razonamiento: "73. A boundary established by treaty thus achieves a permanence which the treaty itself' does not necessarily enjoy. The treaty can cease to be in force without in any way affecting the continuance of the boundary".⁶³

Estos principios se reflejan en las disposiciones de tres convenciones internacionales, la Convención sobre Sucesión de Estados en Materia de Tratados (1978, artículo 11)⁶⁴, la Convención de

⁶¹ Case concerning the location of boundary markers in Taba between Egypt and Israel, 29 September 1988, Reports of International Arbitral Awards, Volume XX, pp. 64, párr. 235.

⁶² Dispute between Argentina and Chile concerning the Beagle Channel, 18 February 1977, Reports of International Arbitral Awards, Vol. XXI, pp. 19, párr. 18.

⁶³ Territorial Dispute (Libyan Arab Jamahiriya/Chad), Judgment, I.C.J. Reports 1994, pp.37, párr. 73.

⁶⁴ Artículo 11. Una sucesión de Estados no afectará de por sí:
a) A una frontera establecida por un tratado.

Viena sobre Derecho de los Tratados (1969, artículo 62), y la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados entre Estados y Organizaciones Internacionales o entre Organizaciones Internacionales (1986, artículo 62). En estas dos últimas, cuando el tratado establece una frontera, se rechaza la causal del cambio fundamental de circunstancias para dar por terminado un tratado o retirarse de él⁶⁵. En el Informe de la Comisión de Juristas designada por el Bureau de la Asamblea de la Sociedad de las Naciones, a raíz de la petición de Bolivia de que se aplicase el Artículo 19 del Pacto de la Sociedad para declarar la inaplicabilidad del Tratado de Paz y Amistad con Chile⁶⁶ de 1904, se consigna:

Que, tal como ha sido presentada, la demanda de Bolivia es inadmisibile, pues la Asamblea de la Sociedad de las Naciones no puede modificar por sí misma ningún Tratado; la modificación de los tratados es la sola competencia de los Esta-

dos contratantes...⁶⁷ (Memoria del Ministerio de Relaciones Exteriores, 1924: 439-440)

Es una confirmación de los principios antes indicados, orientados hacia la estabilidad de la frontera.

Igual cualidad se relaciona con el valor *erga omnes* de un punto fronterizo donde confluyen tres Estados, y sobre el cual se apoyan tratados bilaterales. La sentencia de la CIJ en el caso del límite terrestre y marítimo entre Camerún y Nigeria, contiene referencias a un punto de esa naturaleza que vinculaba a ambos países con Chad⁶⁸.

Este efecto *erga omnes* vuelve a ser afirmado en el arbitraje Eritrea/Yemen, donde el tribunal arbitral

b) A las obligaciones y los derechos establecidos por un tratado y que se refieran al régimen de una frontera.

⁶⁵ The Vienna Convention on the Law of Treaties. A Commentary, edited by O. Corten & P. Klein, Vol. II, Oxford University Press, 2011, pp. 1421-1424.

⁶⁶ <http://www.difrol.gob.cl/bolivia/tratado-de-paz-y-amistad-de-20-de-octubre-de-1904.html>

⁶⁷ Chile, Ministerio de Relaciones Exteriores, Memoria del Ministro de Relaciones Exteriores al Congreso Nacional, 1924, pp 439-440.

⁶⁸ «52. Despite the uncertainties in regard to the longitudinal reading of the tripoint in Lake Chad and the location of the mouth of the Ebeji, and while no demarcation had taken place in Lake Chad before the independence of Nigeria and of Cameroon the Court is of the view that the governing instruments show that, certainly by 1931, the frontier in the Lake Chad area was indeed delimited and agreed by Great Britain and France.» Land and Maritime Boundary between Cameroon and Nigeria (Cameroon v. Nigeria: Equatorial Guinea intervening), Judgment, I.C.J.Reports 2002, p.341, párr. 52.

sostuvo –a propósito del Tratado de Lausanne– que:

Boundary and territorial treaties made between two parties are res inter alios acta vis-à-vis third parties. But this special category of treaties also represents a legal reality which necessarily impinges upon third states, because they have effect erga omnes.⁶⁹ (Reports of International Arbitral Awards, Vol XXII: 209-332)

LA FRONTERA: LECCIONES APRENDIDAS

La naturaleza de ciertos tratados de límites no podría ser mejor interpretada que en la frase del laudo de 1902⁷⁰ en el arbitraje chileno-argentino:

16. There is one general consideration of major importance affecting the interpretation of the Treaty of 1881 as a whole, particularly as regards

its structure, to which attention should be drawn at the outset. Like most treaties, it represented a compromise between the different and often directly conflicting claims of the Parties. Neither Party obtained all it wanted, but each obtained what it wanted most, at the sacrifice of something (to it) less important.

Las fronteras han tenido, por su propio ámbito de aplicación, una relación estrecha con la cartografía. Este es otro punto de aprendizaje. Mencionaremos que los mapas que emanan de las propias partes de un tratado pueden ser parte del arreglo convencional y, como tales, poseer un valor como acuerdos en sí mismos, o ser más bien medios para ilustrar una delimitación o demarcación. En este caso, su valor se apreciará desde la perspectiva de la interpretación del tratado o instrumento que establece el límite y el respaldo que le hayan dado las partes conjunta o individualmente, al confeccionarlo e incorporarlo al arreglo convencional.

Los mapas suelen jugar un rol importante, ya formen parte del tratado que se aplica al caso concreto, o porque muestran una forma de interpretar la intención real de las partes, y pueden servir de prueba auxiliar o confirmatoria de aquélla. Esta conclusión fue expuesta en la sentencia de la CIJ

⁶⁹ *Territorial Sovereignty and Scope of the Dispute (Eritrea and Yemen)*, Reports of International Arbitral Awards, Volume XXII, pp. 209-332, párr. 153.

⁷⁰ Dispute between Argentina and Chile concerning the Beagle Channel, 18 February 1977, Reports of International Arbitral Awards, Vol. XXI pp. 53-264, párr. 16.

en el asunto Burkina Faso/Mali⁷¹, donde se planteó el valor de los mapas y su relación con el título sobre un territorio. En este caso, por ejemplo, se aceptaría que un mapa anexo a un texto oficial del cual formaba parte integral, constituyese una expresión física de la voluntad del Estado o Estados concernidos.

Otro tema es el concepto de fecha crítica que ha sido recurrente en los litigios sobre fronteras (y territoriales), y a partir del cual se trata de determinar la fecha cuando se fijan los actos relevantes para determinar un título o derecho, y validar las efectividades que los sustentan o que han cristalizado entre las partes.. Diferente sería el caso, ha dicho la CIJ, de los actos que:

...having taken place after the date on which the dispute between the Parties crystallized unless such acts are a normal continuation of prior acts and are not undertaken for the purpose of improving the legal position of the Party which relies on them (see the Arbitral Award in the Palena case, 38 International Law Reports (ILR):79-80).⁷²

⁷¹ Frontier Dispute, Judgment, I.C.J. Reports 1986, pp. 852-583, párrs.53-57

⁷² Sovereignty over Pulau Ligitan and Pulau Sipadan (Indonesia/Malaysia),

En el asunto de la controversia territorial y marítima entre Nicaragua y Honduras⁷³, así como en el de la soberanía sobre Pedra Branca/Pulau Batu entre Malasia y Singapur⁷⁴, la CIJ hizo referencia a igual criterio.

En cambio, en el asunto del límite marítimo entre Perú y Chile (2014), la CIJ, por ejemplo, no hizo referencia a una fecha crítica, y parece no haber tomado en consideración el hecho de que durante un período extendido de tiempo, Chile había ejercido sus competencias exclusivas conforme al derecho del mar, considerando que existía un límite basado en el paralelo hasta las 200 millas marinas⁷⁵.

En la práctica, el tema de la fecha crítica no es simple de elaborar, ya que podría haber una secuencia de actos a título de soberano que continúen ejerciéndose después de que se ha consolidado un título y que –de ser impugnables por el

Judgment, I. C. J. Reports 2002, pp.682, párr. 135.

⁷³ Territorial and Maritime Dispute between Nicaragua and Honduras in the Caribbean Sea (Nicaragua v. Honduras), Judgment, I.C.J. Reports 2007, párr.117.

⁷⁴ Sovereignty over Pedra Branca/Pulau Batu Puteh, Middle Rocks and South Ledge (Malaysia/Singapore), Judgment, I.C.J. Reports 2008, p. 27, párr.32.

⁷⁵ Contramemoria y Dúplica de Chile en <http://www.icj-cij.org/docket/index.php?p1=3&k=88&case=137&code=pch&p3=1>

otro Estado— deberían haber sido objeto de objeciones o reservas en su momento y no lo fueron. Thirlway⁷⁶ sugiere que esta materia debe examinarse a fin de distinguir si la sucesión de actos responde a un interés de afirmar un derecho o una pretensión después de la fecha crítica o si los actos ocurrieron antes y después de esa fecha, sin que hubiera cambiado la motivación que los originara. Será fundamental conocer la reacción del otro Estado ante esos actos. Sobre los efectos de desarrollos posteriores derivados de acuerdos entre las partes, o sentencias internacionales, Abi Saab ha aportado reflexiones interesantes en la materia⁷⁷.

Las fronteras, tanto en su concepción general como en cuanto a los límites que la definen, son resultado de desarrollo al término de un conflicto, o de búsqueda de un acuerdo definitivo respecto de regiones o áreas donde se ha ejercido posesión, o ha habido imprecisión en las fronteras heredadas. Este proceso también conoció etapas de distribución de zonas de influencia en siglos pasados,

cuando el límite y titularidad eran disputados. Sus efectos han perdurado en la época contemporánea.

Por otra parte, una vez que la frontera es objeto de una definición en términos de que se entiende establecida y obligatoria, y que los Estados han manifestado su intención mediante un tratado o sometiendo al resultado de un procedimiento arbitral o judicial, aquélla adquiere un estatus propio que el derecho internacional no solo reconoce, sino que garantiza. Como Jennings postula, una decisión sobre las cuestiones que pueden surgir entre dos Estados acerca de quién tiene un mejor derecho en relación con una línea o punto fronterizo, es una decisión a título con efecto *erga omnes*⁷⁸. Asimismo, un tratado puede ser un modo de adquisición de soberanía territorial.

Finalmente, el lugar del tema limítrofe y la relación entre principios y tratados, títulos y efectividades se observa en el número de cuestiones limítrofes sometidas a tribunales internacionales (arbitraje, Tribunal Internacional del Derecho del Mar, Corte Internacional de Justicia). Principios sólidos, realidades diversas son, por tanto, los elementos donde se presenta el fenómeno limítrofe o fronterizo.

⁷⁶ H. Thirlway, *The Law and Procedure of the International Court of Justice. Fifty Years of Jurisprudence*, Vol. II, Oxford, Oxford University Press, 2013, p. 1485.

⁷⁷ G. Abi-Saab, «Le principe de l'Uti Possidetis. Son rôle et ses limites dans le contentieux international», *Liber Amicorum Lucius Caflisch*, Leiden, 2007, Brill, pp. 657-672.

⁷⁸ Op.cit., p.6.

BIBLIOGRAFÍA

- Abi-Saab, G. (2007). *Le principe de l'Uti Possidetis. Son rôle et ses limites dans le contentieux international*. Liber Amicorum Lucius Caflisch, Leiden: Brill, pp. 657-672.
- Álvarez, A. (1910). *Le Droit international américain*. Paris: A.Pedone.
- Álvarez-Jiménez (2012). Boundary Agreements in the International Court of Justice's Case Law, 2000-2010. *European Journal of International Law*. Vol. 23, N° 2, pp. 495-515.
- Bardonnet, D. (1989). Frontières terrestres et frontières maritimes. *Annuaire français de droit international*. Volume 35, pp.1-64.
- Basdevant, J. (1960). *Dictionnaire*. Paris: Sirey.
- Caflisch, L. (2010). A Typology of Borders, *International Law: New Actors, New Concepts. Continuing Dilemmas*, Liber Amicorum Božidar Bakotic, editado por B. Vukas & T.M. Šošic, Leiden: Martinus Nijhoff.
- Corten, O. & Klein, P. (ed.). (2011). *The Vienna Convention on the Law of Treaties. A Commentary*, Vol.II, Oxford University Press.
- Crawford, J. (2006). *The Creation of States in International Law* (2nd ed.) Oxford: Clarendon Press.
- De Lapradelle, P. (1928). *La Frontière. Étude de Droit international*. Paris: Les Éditions Internationales.
- Diario Oficial de Chile
- Dictionnaire de Droit International Public, sous la direction de Jean Salmon, Bruxelles, Bruylant, 2001
- Domínguez, J. et al (2003). Boundary Disputes in Latin America, United States Institute of Peace, Peaceworks No. 50. Disponible en: <https://www.usip.org/sites/default/files/pwks50.pdf>. Consultado el 21.05.2016
- Infante, M.T. «Boundary disputes in Latin America». Disponible en: <http://opil.ouplaw.com/view/10.1093/law:epil/9780199231690/law-9780199231690-e595?rskey=8AFies&result=1&prd=EPIL>. Consultado el 20.04.2016
- Jennings, R.Y. (1963). *The acquisition of territory in international law*. Manchester: Manchester University Press.
- Jaskoski, M.; Sotomayor, A.C. & Trinkunas, H. (2015). *American Crossings, Border Politics in the Western Hemisphere*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Kohen, M. (1997). *Possession contestée et souveraineté territoriale*. Paris: PUF.
- Lisztwan, J. (2012). Stability of Maritime Boundary Agreements, 37 *Yale J. Int'l L.*, pp.153-200.
- Maritime Dispute (Perú v. Chile), I.C.J. I.C.J. Reports, Judgment, 2014. Contramemoria y Dúplica de Chile. <http://www.icj-cij.org/docket/index.php?p1=3&k=88&case=137&code=pch&p3=1>
- Memoria del Ministerio de Relaciones Exteriores, República de Chile, Santiago, 1991
- Munkman, A.L.W. (1972-1973). Adjudication and adjustment – international judicial decisions and the settlement of territorial boundaries disputes. *The British Yearbook of International Law 1972-1973*, pp. 1- 116.
- Reports of International Arbitral Awards. <http://www.un.org/law/riaa/>
- Shaw, M.N. (2013). The International Court of Justice and the Law of Territory, en *The Development of International Law by the International Court of Justice*, Tams, Ch.J. & Sloan, J. (ed). Oxford University Press. pp. 151-176.
- Sorel, J.M. (2011). La frontière comme enjeu de droit international. CERISCOPE Frontières, 2011, [en ligne], URL: <http://ceriscope.sciences-po.fr/content/part2/la-frontiere-comm>

enjeu-de-droit-international. Consultado el 20.04. 2016

Thirlway, H. (2013). *The Law and Procedure of the International Court of Justice. Fifty Years of Jurisprudence*. Vol. II. Oxford: Oxford University Press.

www.cij-ijc.org

www.difrol.gob.cl