

B-34E

ARBITRAJE SOBRE TACNA Y ARICA

TEXTO DEL LAUDO DICTADO POR EL ARBITRO (1)

WASHINGTON—1925

En el proceso de arbitraje entre la República de Chile y la República del Perú con respecto a las disposiciones no cumplidas del Tratado de Paz firmado el 20 de octubre de 1883, de conformidad con el protocolo y el acta complementaria firmados en Washington el 20 de julio de 1922.

Opinión y Laudo del Arbitro

En virtud de la invitación del Gobierno de los Estados Unidos de América, los representantes de la República de Chile y de la República del Perú se reunieron en Washington, en mayo de 1922, con el propósito de arribar a un arreglo con respecto a las disposiciones no cumplidas del tratado de paz del 20 de octubre de 1883. Como resultado de sus deliberaciones, se firmó un protocolo de arbitraje, que contiene los siguientes acuerdos:

Artículo primero.—Queda constancia de que las únicas dificultades derivadas del Tratado de Paz sobre las cuales los dos países no se han puesto de acuerdo, son las cuestiones que emanan de las estipulaciones no cumplidas del artículo tercero de dicho tratado.

Artículo segundo.—Las dificultades a que se refiere el artículo anterior serán sometidas al arbitraje del Presidente de los Estados Unidos de América, quien las resolverá sin ulterior recurso, con audiencia de las partes, y en vista de las alegaciones y probanzas que éstas presenten. Los plazos y procedimientos serán determinados por el árbitro.

Al mismo tiempo se firmó la siguiente acta complementaria:

“A fin de precisar el alcance del arbitraje estipulado en el artículo segundo del protocolo suscrito en esta fecha, los infrascritos acuerdan dejar establecidos los siguientes puntos:

(1).—Sólo se reproducen las partes del Laudo relativas a la decisión del árbitro sobre la provincia de Tarata.

“Primero.—Esta comprendida en el arbitraje, la siguiente cuestión promovida por el Perú, en la reunión celebrada por la conferencia el 27 de mayo último:

“Con el objeto de determinar la manera en que debe darse cumplimiento a lo estipulado en el artículo 3º del Tratado Ancón se somete a arbitraje si procede o no, en las circunstancias actuales, la realización del plebiscito”.

“El Gobierno de Chile puede oponer, por su parte, ante el Arbitro todas las alegaciones que crea convenientes a su defensa.

“Segundo.—En caso de que se declare la procedencia del plebiscito, el árbitro queda facultado para determinar sus condiciones.

“Tercero.—Si el árbitro decidiera la improcedencia del plebiscito, ambas partes, a requerimiento de cualquiera de ellas, discutirán acerca de la situación creada por este fallo.

“Es entendido, en el interés de la paz y del buen orden, que, en este caso, y mientras esté pendiente un acuerdo acerca de la disposición del territorio, no se perturbará la organización administrativa de las provincias.

“Cuarto.—En caso de que no se pusieran de acuerdo, los dos Gobiernos solicitarán para este efecto los buenos oficios del Gobierno de los Estados Unidos de América.

“Quinto.—Están igualmente comprendidas en el arbitraje las reclamaciones pendientes sobre Tarata y Chicalya, según lo determine la suerte definitiva del territorio a que se refiere el artículo tercero de dicho tratado.

“Esta acta forma parte integrante del protocolo de su referencia.”

Habiéndose verificado el canje de las ratificaciones del protocolo y del acta complementaria, el presidente de los Estados Unidos aceptó el cargo de Arbitro, y las partes interesadas, de acuerdo con el procedimiento arbitral propuesto por aquéllas y aprobado por el Arbitro, han presentado sus alegatos y réplicas respectiva.

La documentación de este proceso, que comprende cerca de 6,000 páginas, ha sido cuidadosamente examinada por el Arbitro, el cual emite ahora la siguiente OPINION y LAUDO:

Tratado de Ancón

El artículo tercero del Tratado de Paz de 20 de octubre de 1883, conocido con el nombre de Tratado de Ancón, dice textualmente:

Artículo 3º.—El territorio de las provincias de Tacna y Arica, que limita por el norte con el río Sama, desde su nacimiento en las cordilleras limítrofes con Bolivia hasta su desembocadura en el mar; por el sur, con la quebrada y río de Camarones; por el Oriente, con la República de Bolivia y por el Poniente, con el mar Pacífico, continuará poseído por Chile y sujeto a la legislación y autoridades chilenas durante el término de diez años contados desde que se ratifique el presente tratado de paz. Espirado este plazo, un plebiscito decidirá, en votación popular, si el territorio de las provincias referidas queda definitivamente del dominio y soberanía de Chile o si continúa siendo parte de territorio peruano. Aquél de los dos países a cuyo favor queden anexadas las provincias de Tacna y Arica, pagará al otro diez millones de pesos moneda chilena de plata o soles peruanos de igual ley y peso que aquella.

Un protocolo especial, que se considerará como parte integrante del presente tratado, establecerá la forma en que el plebiscito deba tener lugar y los términos y plazos en que hayan de pagarse los diez millones por el país que quede dueño de las provincias de Tacna y Arica.

TERCERO: LAS CUESTIONES DE LIMITES

TARATA Y CHILCAYA

Las cuestiones que aún quedan pendientes de decisión, se relacionan con los límites del territorio a que se refiere el artículo tercero del Tratado de Ancón. Este artículo demarca el territorio así:

“El territorio de las provincias de Tacna y Arica, que limita, por el norte, con el río Sama, desde su nacimiento en las cordilleras limítrofes con Bolivia hasta su desembocadura en el mar; por el sur, con la quebrada y río de Camarones; por el oriente, con la República de Bolivia; y por el occidente, con el mar Pacífico, continuará poseído por Chile y sujeto a la legislación y autoridades chilenas durante el término de diez años contados desde que se ratifique el presente tratado”.

La frontera Norte: Tarata

Inmediatamente después de firmado el tratado se suscitó una controversia sobre la frontera del norte, controversia que ha continuado desde entonces. Chile sostiene que el tratado estableció una línea fluvial, es decir, el río Sama desde sus cabeceras hasta su desembocadura, y que esta línea debe definirse y adoptarse como la frontera norte sin tener en cuenta los linderos provinciales del Perú. Según lo que alega Chile, el territorio en cuestión incluirá no sólo las provincias de Tacna y Arica, sino también una porción de la provincia peruana de Tarata. El Perú insiste en que el artículo tercero del tratado se refirió solamente a las provincias de Tacna y Arica y no incluyó parte alguna de la provincia de Tarata.

No se ha negado que, al tiempo de firmarse el tratado, existía bajo la ley peruana y había existido por varios años un departamento peruano conocido como el departamento de Tacna, y que este departamento contenía tres provincias conocidas como las provincias de Tacna, Arica y Tarata. Es también claro que la referencia que se hace en el tratado a las provincias de Tacna y Arica debe entenderse como relativa a las provincias peruanas de esos nombres. Si no se hubiese mencionado el río Sama como frontera, nadie habría podido sugerir que, dentro del territorio de las dos provincias peruanas de Tacna y Arica, se incluía parte de otro que no pertenecía a ellas.

El argumento en favor de la inclusión de otro territorio consiste en que la referencia a las dos provincias debe considerarse como determinada por la línea fluvial descrita. La dificultad para aceptar este argumento se encuentra en que no existe la línea fluvial que el tratado prescribe. No hay ningún río Sama que tenga sus cabeceras en la frontera de Bolivia. El río Sama como se le conoce y ubica, está formado por la reunión del río Chaspaya y el río Tala que confluyen al occidente de la ciudad de Tarata (capital

de la provincia peruana de ese nombre). Desde el punto donde esta unión se efectúa, el río Sama se dirige a su desembocadura en el mar atravesando la porción norte, del lado del Pacífico, de la provincia peruana de Tacna. Según esto, parte del territorio de esa provincia se halla al sur del río Sama y la provincia peruana de Arica se encuentra al sur de la provincia de Tacna. Se ha disputado cuál de los tributarios del Sama, al oriente de la unión de los ríos Chaspaya y Tala, debe considerarse como el afluente principal u origen del río Sama; pero, ni el Chaspaya ni el Tala ni sus tributarios, se avienen con la descripción del tratado e impiden al Arbitro establecer una línea con el río Sama como está descrito "desde su cabecera en las cordilleras de la frontera de Bolivia hasta su desembocadura en el mar."

El alegato chileno dice que el geógrafo chileno Alejandro Bertrand, en un informe al gobierno de Chile en 1903, sugirió "como una solución del problema suscitado por el hecho de que el río Sama no nace en las montañas de la frontera de Bolivia", la adopción de una línea que uniese la cabecera del Chaspaya o del Ticalaco (que parece ser tributario del Tala) con la intercepción de los antiguos departamentos de Tacna y Puno en la frontera boliviana. En esta incertidumbre Chile, insistiendo en una línea fluvial, sugiere que el Arbitro nombre un comisionado especial para que investigue e informe, a fin de establecer una línea fronteriza en esa área, interponiéndola entre la cabecera de uno u otro de los tributarios del río Sama en la frontera de Bolivia.

Después de que se firmó el tratado, Chile se estableció en las márgenes del río Ticalaco, el cual se halla como a la mitad de la distancia entre el tributario norte del Sama y el Chaspaya y el tributario sur (aparentemente a través del Tala), el Estique; pero insiste en que siempre ha reclamado el Chaspaya como verdadero origen del Sama. El Perú protestó inmediatamente con la ocupación, bajo el tratado, de una porción cualquiera de la provincia de Tarata y siempre ha mantenido esta actitud. Chile, alegando el derecho que se atribuye, procedió a establecer una provincia chilena de Tacna, incluyendo la subdelegación de Tarata. En un despacho de 14 de julio, 1886, del Cónsul peruano en Iquique al Ministro de Relaciones Exteriores del Perú, se dice que Chile había asumido jurisdicción en tres de los distritos de la provincia peruana de Tarata, a saber: los distritos de Tarata, Tarucachi y Estique.

Es evidente que los representantes de las partes que negociaron el tratado tenían conocimientos poco precisos de la geografía de esa región del Este e insertaron en el tratado una descripción inexacta. Debe decirse, así mismo, que no se han suministrado al Arbitro pruebas satisfactorias en cuanto a la línea exacta que signiera la frontera de la antigua jurisdicción provincial peruana. El expediente es notablemente deficiente en mapas adecuados e información geográfica relativa a esas cuestiones.

A pesar de estas dificultades, el Arbitro encuentra ciertas consideraciones fundamentales en la formación del tratado. La cuestión fundamental dentro de la ley es la intención de las Partes y toda interpretación artificial debe evitarse. Las provincias peruanas de Tacna y Arica eran divisiones políticas bien conocidas, con sus respectivas capitales que llevaban los mismos nombres, y la provincia peruana de Tarata era también una división política bien conocida con su capital de igual nombre. Se hace difícil creer que representantes de gobiernos, que a pesar de carecer de información geográfica exacta, sabían de estas bien conocidas divisiones, de las jurisdicciones que ellas denotaban y particularmente de las más importantes ciu-

dades en ellas incluídas, hubiesen usado la expresión “del territorio de las provincias de Taena y Arica” cuando tenían la intención de incluir no sólo ese territorio sino también una parte del territorio de una división distinta bien conocida, señalada con el nombre de Tarata. El argumento de que esta referencia a una división política bien conocida debe ceder el paso a una frontera geográfica descrita (en el tratado), parte del principio de que, en realidad, se ha señalado una frontera geográfica definida — lo cual no sucede en este caso — o que la descripción de una frontera geográfica indica la intención de incluir territorio que se halla fuera de las provincias de Taena y Arica, cuando, en realidad, la mención de una frontera geográfica que no existía, solo sirve para indicar que los negociadores no sabían donde estaba la división geográfica que intentaron describir. Las referencias a las divisiones políticas conocidas como provincias de Taena y Arica no pueden, a juicio del Arbitro, ser supeditadas por la descripción de una línea que es imposible trazar de acuerdo con tal descripción.

La historia de las negociaciones que condujeron al Tratado de Ancón, alguna luz arrojan sobre este asunto. En la conferencia del 28 de octubre, 1880, señaló Chile, como una de las condiciones de paz, “la retención por parte de Chile de los territorios de Moquegua, Taena y Arica ocupados por fuerzas chilenas”. En el protocolo de 11 de febrero de 1882, Chile puso por condición “la ocupación de la región de Taena y Arica por diez años”. Chile, en su réplica, se refiere a la propuesta del Ministro de los Estados Unidos en Chile hecha al Ministro de Relaciones Exteriores chileno en el curso de sus buenos oficios, de que Chile tuviese el derecho de comprar el “territorio peruano comprendido entre el río Camarones y el río Sama”, pero si no ha de prestarse significación alguna a ésto, como propuesta de una línea exclusivamente fluvial, se encuentra frente al hecho de que en el protocolo subsiguiente de 10 de mayo del año 1883, las Partes no determinaron la línea del río, y simplemente indicaron que “los territorios de Taena y Arica continuarían en posesión de Chile,” etc.

Otras discusiones hubo en cuanto a la redacción del párrafo de que se trata cuando llegó el momento de firmar el tratado definitivo, y es de lamentar que no existan datos más completos sobre este punto en la documentación. En ella hay algunos indicios que indican que Chile trató de conseguir que se insertara la expresión “departamento de Taena”, expresión que habría abarcado las provincias de Taena, Arica y Tarata. La réplica peruana cita de la obra de Gonzalo Bulnes “Guerra del Pacífico” (volumen III, pág. 578) lo que se presenta como un telegrama del Ministro de Relaciones Exteriores de Chile, entonces en Lima, al presidente de la Nación chilena, el 18 de octubre de 1883, dos días antes de firmarse el Tratado, y que dice:

“Al suscribir el Tratado, definitivo, léase el telegrama de Aldunate a Santa María, (Presidente de Chile), fechado el 18 de octubre de 1883, dijimos que el departamento de Taena debería permanecer por diez años en poder de Chile; y los negociadores de Iglesias (Presidente del Perú) arguyen que lo que se había convenido en mayo abarcaba, únicamente, hasta la realización del plebiscito, la extensión de las provincias de Taena y Arica hasta el río Sama y no la otra provincia de Tarata que llega a Locumba y que igualmente forma parte del departamento de Taena. En presencia de esta dificultad no me atrevo a decidir nada por mí mismo. Si nosotros, al concluir algún tratado, hubiéramos dicho que cedíamos los territorios de Santiago y Victoria, ¿se habría entendido que también cedíamos Rancagua? Todo está

preparado para la entrega de Lima y Callao el sábado, y la actual dificultad causa grave perturbación.”

Aunque Chile no ha tenido oportunidad de contestar a la réplica peruana, se desprende de la réplica chilena que alguna cuestión de esta naturaleza había surgido, pues cita un telegrama del 19 de octubre de 1883, dirigido por el Presidente de Chile a los negociadores chilenos, que dice así:

“Los telegramas y documentos que hemos consultado nos convencen de que siempre hemos señalado el río de Sama como línea divisoria entre el territorio peruano y el territorio que ha de pasar a Chile. Según las condiciones del acuerdo, tomamos el río Sama en toda su extensión desde la costa hasta el punto en que se divide y continúa a la frontera boliviana, debiéndose incluir en el territorio por cederse, todas las poblaciones que quedan al sur de esa línea. Cuando se fijó dicha línea, se tuvo también presente que todo el camino que conduce a Bolivia — circunstancia que no se podría dejar pasar desapercibida — quedaba incluido en el territorio por cederse de acuerdo con el resultado del plebiscito. Si tomando Sama como línea divisoria, Tarata queda bajo nuestro control, que así sea. Mantenemos nuestra palabra. No hablamos de departamentos sino de territorios al referirnos antes a Tacna y Arica, porque fijamos una línea como la del Sama, que podría ser o no línea fronteriza en la división territorial peruana de esas regiones.”

El Perú no ha tenido la oportunidad de exponer sus puntos de vista respecto a estos telegramas.

Lo que puede deducirse de estos cambios de comunicaciones es que la cuestión de incluir el territorio de la provincia de Tarata estuvo en la mente de las Partes. Si Chile quiso incluir Tarata, no logró conseguir referencia alguna a la provincia de Tarata en la descripción. Si se pensó que la mención de la línea divisoria fluvial produciría ese efecto, el hecho es que la especificación del territorio que se sentó en el Tratado fué la de “las provincias de Tacna y Arica” y que la línea fluvial, por su inexactitud, perdió todo significado determinado. Si se supone, como parece ser lo cierto, que la cuestión de incluir el territorio de la provincia de Tarata se mencionó, se considera decisivo que el tratado no establece únicamente la línea fluvial y que las palabras “el territorio de la provincia de Tacna y Arica” se conservarán en él. No hay prueba suficiente respecto a la intención de convenir en que alguna parte del territorio de la provincia de Tarata quedase incluida en el artículo tercero, y no existe estipulación lo bastante precisa que justifique esta conclusión.

No se opone a este punto de vista el hecho de que la línea exacta de la frontera provincial peruana no esté definida en los autos, o que pudiese haber habido alguna incertidumbre con relación a ella. La capital de la provincia de Tarata era la ciudad de Tarata, lugar de considerable importancia. Esto suministra una prueba, pues, según la pretensión chilena, la ciudad de Tarata debía pasar a Chile. Es evidente, sin embargo, que ninguna de las partes supo que la ciudad de Tarata se hallaba en el territorio de las provincias de Tacna y Arica. Así también los argumentos que se basan en la importancia económica o estratégica de Tarata deben desecharse. Si Chile, por alguna razón, daba importancia a la retención de Tarata, tanto más significativo es el hecho de que ese país no incluyese en el tratado ninguna referencia a la provincia de Tarata, mientras sí hacía clara mención a las provincias de Tacna y Arica. No sólo el primer párrafo, sino también los párrafos segundo y tercero del artículo tercero del tratado, se refieren a estas provincias. El segundo párrafo dice que el plebiscito decidirá “si

el territorio de las provincias arriba mencionadas debe quedar bajo el dominio y soberanía de Chile o continuar formando parte del Perú. Se agrega que cualquiera de los dos países al cual "las provincias de Tacna y Arica" sean anexadas, hará el pago de que ya se ha tratado. Y el tercer párrafo estipula que el protocolo especial prescribirá los términos y plazos del pago que debe hacerse por la nación "que quede en posesión de las provincias de Tacna y Arica".

El Arbitro decide que ninguna parte de la provincia peruana de Tarata está incluida en el territorio a que se refieren las disposiciones del artículo tercero del tratado de Ancón; que el territorio al cual se refiere el artículo tercero es exclusivamente el de las provincias peruanas de Tacna y Arica, tal como existían el 20 de octubre del año de 1883; y que la frontera norte de aquella parte del territorio comprendida por el artículo tercero, que se hallaba dentro de la provincia peruana de Tacna, es el río Sama.
