

Margarita Donoso Vargas

“El Arbitraje de Tacna y Arica”

Memoria de Prueba para optar al Grado
de Licenciado en la Facultad de Ciencias Jurídicas
y Sociales de la Universidad de Chile.—

Talleres Gráficos A. Schönherr y Cía San Pablo 1263

1937



E° 1,3

1-399472

MARGARITA DONOSO VARGAS

TUCA.DEN
D687at
1937
C.2

EL ARBITRAJE DE TACNA Y ARICA

Memoria de Prueba para optar al Grado
de Licenciado en la Facultad de Ciencias
Jurídicas y Sociales de la Universidad de
Chile.

1937

Imprenta "Cóndor", San Diego 172.



INFORME

Sr. DECANO:

Aníbal Bascuñán V., Director del Seminario de Derecho Público, conociendo de la Memoria de Prueba, intitulada "EL ARBITRAJE DE TACNA Y ARICA", que presenta doña MARGARITA DONOSO VARGAS, informa:

No obstante la restricción de su nombre, la obra en estudio contiene una estimable y extensa (31 páginas) introducción sobre el desarrollo del arbitraje, especialmente en América, destinada a ubicar en la doctrina y en el tiempo la materia de fondo. En los primeros borradores constituía ella la Primera Parte de la Memoria y caracterizábanla una mayor abundancia de citas y datos. La síntesis definitiva no puede ser considerada como plena; abunda en exceso la preocupación cronológica y falta toda investigación de novedosos aspectos. Así, v. gr., se insiste mucho sobre los Tratados como Fuentes de Arbitraje y no se repara que América presenta en su Historia Constitucional una fuente aún más interesante: La auto-limitación arbitral. Nuestra Carta Política, de 1823 que, según su principal redactor, don Juan Egaña, es original al respecto, dispone (Art. 231): "La Nación Chilena jamás se declara en estado de guerra sin convidar previa y públicamente a sus enemigos a la Conciliación, por medio de plenipotenciarios o por el arbitraje de alguna potencia... "La Constitución de 1828 debilitó, aunque sin frustrarla la inhibición para la guerra; en efecto, al señalar los privilegios y facultades del Poder Ejecutivo expresa (Art. 83 N.º 9) "Declarar la guerra, previa la resolución del Congreso, y después de emplear los medios de evitarla sin menoscabo del honor e independencia nacional".

La originalidad e importancia del asunto es notoria, y mayormente si se reflexiona en los múltiples comentarios y elogios que ha suscitado la Constitución del Brasil de 1891 que en su Art. 34 N.º 11 fija entre las Atribuciones del Congreso: "Autorizar al Gobierno para declarar la guerra cuando fracasase el Arbitraje o no pudiese este efectuarse, y para hacer la paz".

Es, pues perfectamente cierto que la idea del arbitraje se encuentra incorporada a la tradición y mentalidad americana especialmente chilena. Nuestro viejo litigio con el Perú no pudo constituir excepción.

Una buena ordenación y exposición de los hechos más salientes difundidos por literatura de corriente manejo sobre el problema de Tacna y Arica, caracterizan los capítulos primero, segundo y tercero.

No nos es posible anotar profundidad y novedad, más aun la ausencia de estas calidades constituye un defecto notorio en el párrafo destinado al estudio jurídico del arbitraje de Tacna y Arica.

Un apéndice compuesto por tres ensayos de alguna importancia, cierra la Memoria.

La tesis muéstrasenos como un claro y buen compendio del tema y a manera de esbozo de una defensa de la política internacional chilena.

Para los efectos reglamentarios califico la Memoria en informe con APROBACION.

Aníbal Bascuñán V.

Director del Seminario de Derecho Público.

3.º del Tratado de Paz y Amistad de 1883, se caracteriza por su propósito de destacar sólo los hechos más salientes, sin entrar en una enumeración completa de los acontecimientos, pero sin que se pueda decir tampoco que falta nada esencial.

Pudieran destacarse en esta parte de la memoria las observaciones que se formulan en el sentido de que el protocolo previsto en el artículo 3.º del Tratado de Ancón para fijar las condiciones en que debía celebrarse el plebiscito no era sino un acuerdo de las cancillerías y no un tratado especial, como parecen haberlo estado creyendo por mucho tiempo los Gobiernos de Chile y del Perú. Esa es también mi opinión. El protocolo es por esencia un documento que, salvo raras excepciones, no necesita la ratificación del Congreso y en el Tratado de Ancón se pueden encontrar diversas menciones hechas por las partes contratantes acerca de acuerdos que debían celebrarse más adelante: a unos de ellos se refiere llamándolos "tratados especiales" y a otros "protocolos especiales". Esto quiere decir que los negociadores supieron distinguir muy bien entre uno y otro acuerdo.

El capítulo III está destinado a estudiar la solución arbitral que se dió a las diferencias que había dejado pendientes el artículo 3.º del Tratado de Ancón. Alude la señorita Donoso al debate parlamentario a que dió lugar el protocolo suscrito en Washington para este acuerdo arbitral, y aun cuando no se podría decir que haya hecho sobre este debate, ventilado por lo demás en gran parte en sesión secreta, un estudio completo de todos los antecedentes disponibles, el hecho es que deja de relieve el esfuerzo realizado por el Gobierno para llegar a la concertación del procedimiento de arbitraje, que debía poner término a las dificultades que nos separaban del Perú.

Se estudia la defensa, el procedimiento arbitral y la sentencia dictada por el Arbitro en una forma en que están anotadas las circunstancias y hechos más prominentes de la materia. Se concreta en seguida a estudiar el procedimiento de ejecución del fallo para llegar a la declaración de impracticabilidad del plebiscito decretada por la mayoría de la Comisión Plebiscitaria establecida en Arica. Deja de manifiesto la señorita Donoso que esta declaración de impracticabilidad era improcedente en el derecho y estaba fundada en hechos inexactos.

En la última parte de la memoria se estudian las gestiones encaminadas a poner fin por la vía diplomática al diferendo de Tacna y Arica y se considera con cierto detalle el Tratado de Lima de 3 de Junio de 1929, para terminar con una disertación sobre la importancia que tuvo la solución de la cuestión de Tacna y Arica frente al problema de la reintegración marítima de Bolivia.

Estos temas, como puede suponerse, son de bastante interés, y en ellos la señorita Donoso aplica su criterio personal para juzgar los acontecimientos y las proyecciones de ciertos actos diplomáticos.

Aun cuando no puedo decir que participo en todas sus partes de las opiniones del autor de este trabajo, debo dejar constancia de que señala con

Santiago, 3 de Noviembre de 1937.

Sr. DECANO:

He leído la memoria de prueba para optar al grado de Licenciado en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de Chile preparada por la señorita Margarita Donoso Vargas. El tema de esta memoria es el arbitraje de Tacna y Arica y está desarrollado en una introducción, tres capítulos y un apéndice.

La introducción se refiere a la institución del arbitraje en general, tomado desde sus orígenes más remotos y desarrollado a través de la evolución histórica que ha sufrido. Se estudia también el desenvolvimiento del arbitraje en América, en las Conferencias Pan-Americanas y Tratados Especiales y se agregan consideraciones sobre este mismo recurso a la luz de las Conferencias de La Haya, del Pacto de la Sociedad de las Naciones y del Estatuto de la Corte Permanente de Justicia Internacional.

En conjunto con otros medios para la solución de los conflictos internacionales, anota la señorita Donoso con precisión y buen juicio la evolución que estos recursos han sufrido en los tiempos modernos hacia una extensión de sus aplicaciones y en favor de un sistema que haga imposible que algunos de los medios pacíficos no sean aplicables a la solución de cualquier conflicto que pueda surgir entre los estados. La eliminación de las antiguas reservas con que se subscribían todos los pactos de arbitraje y el hecho de que los procedimientos de investigación o conciliación son simplemente una etapa previa del arbitraje, cuando ellos mismos no han sido suficientes para resolver el conflicto, van creando en el mundo internacional un sistema jurídico obligatorio que hará en el futuro cada vez más extraño el recurso de la guerra.

El tema de la introducción es muy vasto y habría dado por sí solo para una memoria. Comprendo que la señorita Donoso no haya creído conveniente en la suya, profundizar en una materia que seguramente habría admitido un desarrollo mucho mayor.

El capítulo I trata de los antecedentes económicos y diplomáticos de la Guerra del Pacífico de 1879 entre Chile y el Perú. La revisión histórica que hace la señorita Donoso, lo mismo que la que completa el capítulo II, relacionado con las gestiones encaminadas a dar cumplimiento al artículo

PROLOGO

Hemos elegido como tesis para nuestro trabajo, el "Arbitraje de Tacna y Arica", cuestión internacional cuyas alternativas preocuparon a todo el continente americano.

Nuestro modesto esfuerzo ha sido estimulado por la circunstancia de que — nacida en Tacna — creemos haber recogido algunas impresiones que nos habilitarían para palpar las consecuencias favorables o desfavorables de la política diplomática realizada en esta materia.

En virtud de esta consideración, nuestro trabajo hará referencia a la importancia militar y económica de los territorios cedidos y a la naturaleza de las relaciones comerciales y diplomáticas posteriores al Tratado de Lima, celebrado entre Chile y Perú de fecha 3 de Junio de 1929, que puso término a las diferencias que separaban a estos dos Gobiernos.

En la Introducción, nos hemos ocupado de los antecedentes históricos del arbitraje como medio pacífico de solución de conflictos internacionales, y hemos visto también la evolución, reglamentación y creación de organismos internacionales estatuidos para aplicar los principios jurídicos del arbitraje sometidos a su competencia. Al mismo tiempo nos ha interesado hacer una exposición de la evolución del arbitraje en América y de sus diversas tendencias. De este modo, hemos querido dar una visión general del arbitraje, y ubicado éste en la labor legislativa de América, nos hemos acercado al estudio de uno de los casos más importantes de diplomacia americana: el Arbitraje de Tacna y Arica.

M. D. V.

Santiago, 1937.

tino y elevación una serie de puntos álgidos producidos durante las negociaciones o que han quedado al término de ellas un poco en el aire.

Desde que sirvo mi cátedra de Derecho Internacional no había tenido oportunidad de conocer ningún trabajo sobre esta parte de nuestra historia diplomática, cuyo interés no puede discutirse. No podría decir que el de la señorita Donoso es, en ninguna forma, un trabajo completo sobre la materia, pero estoy seguro de que ella ha tenido a la vista un volumen de documentación y de consultas que revela un trabajo meritorio, en el que tal vez con un poco de ayuda hubiera podido hacer una obra un poco más completa.

El trabajo de la señorita Donoso ha requerido un largo estudio, un gran esfuerzo de síntesis y una encomiable labor de exposición que, a pesar de los defectos señalados, me inducen a recomendar que sea aprobado.

Saluda atte. al señor Decano,

Ernesto Barros Jarpa

Profesor de Derecho Internacional
Público. — Universidad de Chile.

nia, etc. En la capital china funcionaba un tribunal arbitral llamado Li-Fin-Uyn, Alta Corte Internacional a la cual estos países sometían sus conflictos.

Pero es el siglo XIX el que nos representa un copioso cuadro de arbitrajes, que estuvieron a cargo de jurisconsultos de nota, Emperadores, Reyes, etc. Numerosísimos son los casos que se presentaron en esta época, pero tres hechos muy importantes que fueron sometidos a arbitraje marcan el verdadero reconocimiento y auge de esta institución como medio — jurídico y humanamente justo — de poner término a los conflictos por la vía de las negociaciones pacíficas; estos tres acontecimientos son: el asunto de Alabama, el de las pesquerías en el mar de Behring y el de los Desertores de Casa-blanca.

El asunto de Alabama tiene, indudablemente, un doble interés: en primer lugar, por la importancia de los Estados en litigio y, en segundo, por el interés de las cuestiones sometidas y resueltas. Veamos este caso: durante la Guerra de Secesión, que ensangrentara a los Estados Unidos de Norte América desde los años 1861 a 1865, este país tuvo que sufrir las numerosas incursiones de buques corsarios de los Estados Confederados del Sur. Gran Bretaña, que demostraba abierta tolerancia, casi simpatía por los Confederados, permitía que se construyeran en sus puertos barcos corsarios destinados a los Confederados; entre esas construcciones navieras figuraban especialmente La Florida, la Georgia, y, sobre todo, la Alabama, construída en los astilleros de Liverpool. Este último barco, el más famoso, partió de Mersey el 29 de Junio de 1862, pretextando un viaje de paseo o de prueba gracias a un comunicado oficial, dado por el gobierno americano, sobre su posible destino. La Alabama se hizo a la mar sin cañones ni fusiles. Más tarde, fué provista, por buques ingleses, de armamentos, tripulación, oficiales, víveres, municiones, carbón, etc., y realiza, sin poder tocar los puertos del Sur que estaban ya bloqueados, "una cruzada que causa los más graves perjuicios a la marina mercantes de los federados o nordistas". (1).

Esta cruzada de destrucción terminó frente a las costas de Cherbourg, donde la Alabama hubo de combatir — en feroz duelo — con una corbeta de guerra americana, llamada Kerseage.

Declarada la Paz, el Gobierno de los Estados Unidos entabló una demanda de indemnización al Gobierno inglés, haciéndolo responsable de los perjuicios que le habían sido causados durante la guerra y como resultado de no haber sido causados durante la guerra y como resultado de no haber respetado las leyes de neutralidad, pues permitió la construcción de navíos en sus puertos y los apertrechó de armamentos, municiones, etc.

Después de largas discusiones que duran varios años y que amenazan llegar a la ruptura violenta de las relaciones entre estos Estados, Inglaterra decide tomar la iniciativa e insinuar la conveniencia de celebrar un arreglo pacífico con los Estados Unidos. El 8 de Mayo de 1871, celébrase el Tratado de Washington, por cuya virtud, los dos gobiernos convienen en someter el litigio a un tribunal arbitral, compuesto de cinco miembros nombrados por el

(1) Bonde. A. "Droit International Public", pág. 375.

Presidente de los Estados Unidos, la Reina de Inglaterra, el Rey de Italia, el Presidente de la Confederación Suiza y el Emperador del Brasil.

El Tratado fijaba tres reglas por las cuales prescribíanse las normas de conducta que debían observar los neutrales en la guerra marítima; por otra parte, el Tribunal debía examinar — en cada caso provocado por los corsarios de los Confederados del Sur — si estas reglas habían sido infringidas por el Gobierno inglés. Estas reglas, conocidas bajo el nombre de Reglas de Washington, declaraban: El Gobierno neutral está obligado: 1. a emplear toda vigilancia para evitar, dentro de su jurisdicción, el equipamento y armamento de toda nave de la cual haya motivos razonables para considerar que está destinada a hacer la guerra contra una potencia de la cual el Gobierno neutral está en paz; 2. Así mismo, el Gobierno neutral está obligado a emplear la misma diligencia o cuidado para no permitir a ninguno de los beligerantes que hagan de sus puertos la base de operaciones marítimas contra el otro, ni servir para la renovación o incremento de sus pertrechos militares o reclutamiento de hombres; 3. El Estado neutral debe emplear estricta vigilancia en sus propios puertos o aguas, para prevenir toda infracción a la obligación y deberes precedentes. (1)

De tal modo constituido el Tribunal arbitral en la ciudad de Génova, el 15 de Diciembre de 1871, dictó sentencia el 14 de Septiembre de 1872, declarando admisible y bien fundada la demanda, y condenando por tanto al Gobierno de Inglaterra a pagar al Gobierno de los Estados Unidos la suma de 15 millones 500 mil dólares en oro, por vía de indemnización.

Esta condena se fundamenta en la afirmación de que el Gobierno Inglés violó la primera y tercera regla que anteriormente mencionamos. Es de hacer notar la circunstancia de que dicha sentencia fué firmada por cuatro árbitros; Sir Alexandre Cockburn, el Delegado inglés, rehusó suscribirla.

Junto al asunto de Alabama, el que se refiere al de las pesquerías en el mar de Behring, es igualmente interesante.

En efecto, hasta 1866, las dos riberas del Mar de Behring, pertenecían a la Corona Rusa. La ribera de Kamtchatka, situada en Asia, y la ribera que bordea el territorio de Alaska, eran de su absoluto dominio.

El Zar Alejandro I, por úkase fechado el 14 de Septiembre de 1821, declaró que este mar debía ser considerado como un "mar cerrado" sometido al Imperio y que desde esa fecha el derecho de pesca y de navegación pertenecía a los ciudadanos rusos, quienes podían ejercerlos sin trabas ni limitaciones hasta las cien millas contadas desde la costa.

Rusia, presionada por los requerimientos y protestas de Inglaterra y de Estados Unidos, tuvo que ceder y admitir la libertad del mar de Behring, que no es sino una prolongación del Océano Pacífico, y esto lo hizo en virtud de la celebración de dos tratados: uno de fecha 17 de Abril de 1824 con los Estados Unidos y otro de 28 de Febrero de 1825, con el Gobierno de Inglaterra.

Más tarde, en el año 1866, la Corona Rusa cedió a los Estados Unidos

(1) Cit. por Foignet "Droit International Public", pág. 391.

el territorio de Alaska y en 1870, el Gobierno de los Estados Unidos entregó a la explotación de una compañía privilegiada, el monopolio exclusivo de cazar cien mil focas de las Islas Prybilok, situadas en la mitad del Mar de Behring.

Luego, en 1878, en 1884, y principalmente en el año 1886, los buques canadienses habíanse dedicado a la caza de focas en esta región. La Compañía de Alaska, interpuso su reclamo ante el Gobierno de los Estados Unidos, y éste, a su vez hizo tomar prisioneras a tres embarcaciones inglesas.

En apoyo de sus pretensiones sobre el ejercicio del derecho de soberanía sobre el Mar de Behring, los Estados Unidos invocaban dos argumentos: 1.º En mérito del úkase dictado por el Zar Alejandro I, declararon ser los continuadores de Rusia en los derechos que ella tenía y que, por lo tanto, podían ejercerlos desde que Rusia había aprobado y confirmado ante el mundo, la existencia de sus derechos. Inglaterra respondió declarando que ella había protestado contra el úkase imperial y que Rusia había reconocido el mérito de su reclamo en el Tratado de 28 de Febrero de 1825. 2.º Estados Unidos alegaba que la caza en el Mar, tal como la ejercitaban los barcos canadienses, era "contra bonos mores", pues la destrucción de un gran número de ejemplares hembras podía acarrear, fácil y seguramente, la rápida desaparición, o la extinción completa de la especie.

A estas argumentaciones sucedió un activo cambio de notas entre los dos Gobiernos y se convino, bajo la proposición de Inglaterra, que el asunto sería sometido al conocimiento de un Tribunal arbitral; dicho compromiso fué firmado el 29 de Abril de 1892.

Siete miembros componían este Tribunal Arbitral que, reunido en París bajo la Presidencia de M. Barón de Courcel, miembro francés, dictó sentencia el 15 de Agosto de 1893.

Esta sentencia proclamó la libertad del Mar de Behring y limitó el derecho de los Estados Unidos sobre el mar que circunda a este país, a la distancia de tres millas.

Es interesante constatar el hecho que los árbitros designados, en mérito del artículo 7 del compromiso, no sólo se limitaron a dictar sentencia, sino que también estatuyeron un verdadero reglamento para la pesca de focas en plena mar, que, en buenos términos, viene a beneficiar a los Estados Unidos. En efecto, dicho reglamento declara la interdicción o veda de la pesca en alta mar, en una zona de sesenta millas alrededor de las islas Prybilof y prohibición absoluta de pescar durante un período considerable del año y con relación a un vastísimo radio del Océano Pacífico norte. Este hecho ha llamado la atención de los tratadistas, pues la reglamentación para la ejecución de los actos futuros no es de la naturaleza del arbitraje. La decisión arbitral se refiere por regla siempre al pasado, y la estipulación de someter a arbitraje cuestiones futuras, significa un delicado compromiso para los Estados Contratantes, desde el punto de vista de sus respectivas soberanías.

El otro caso de arbitraje importante celebrado en esta época, es el que se refiere a los Desertores de Casablanca. Este asunto es interesante no

sólo desde el punto de vista jurídico, sino también por la repercusión que tuvo en los círculos diplomáticos europeos.

El 25 de Septiembre de 1908, en Casablanca, los gendarmes franceses arrestaron a seis desertores de la Legión Extranjera: un austriaco, un ruso, un suizo, y tres alemanes. El arresto tuvo lugar en circunstancias de que éstos se disponían a huir en un barco alemán, y bajo la protección de un guardia marroquí y del Secretario del Consulado alemán. El arresto ordenado por Francia produjo un grave incidente del cual resultaron agredidos los agentes del Consulado alemán, lo que dió origen a un conflicto entre Francia y Alemania. Esta última exigía explicaciones al Gobierno francés, por la actitud violenta de sus representantes en contra de los agentes alemanes, los que — según afirmaba Alemania — no habían hecho otra cosa que ejercer el derecho de protección a favor de sus nacionales. Por otra parte, Francia protestaba enérgicamente contra la acción oficial alemana, destinada a favorecer la desertión de los soldados franceses que componían su guardia colonial.

Después de largas discusiones y cambios de notas entre las Cancillerías, los Estados determinaron someter el diferendo al fallo de un Tribunal Arbitral, compuesto por cinco miembros elegidos de la lista de jueces árbitros de la Corte Permanente de Arbitraje de La Haya. El Tribunal reunióse en La Haya el 1.º de Mayo de 1909, y dictó sentencia el 22 de Mayo de ese año. Según declara Bonde (), la "Corte falló más bien en política que en Derecho; ella quiso dar satisfacción a las dos partes. En primer término, decidió que el Consulado Alemán no tenía derecho para resguardar bajo su protección a los desertores de la Legión Extranjera, incluso a los de nacionalidad alemana. Pero declaró, igualmente, que los guardias franceses no estuvieron en lo justo al emplear medidas de hecho contra los Agentes del Consulado alemán".

Pero la primera y seria tentativa para llegar a un acuerdo internacional general tendiente a solucionar pacíficamente los conflictos entre Estados, la constituye la Primera Conferencia de La Haya celebrada el 18 de Julio de 1889. Ella se debió la generosa iniciativa del Zar Nicolás II de Rusia, y tuvo por objeto no sólo buscar la fórmula amistosa para el arreglo de diferendos, sino también de preconizar el desarme de las Potencias, o, por lo menos, la limitación de sus armamentos y la reglamentación de la guerra. Este loable propósito de Nicolás II encontró eco en 27 Estados; sin embargo, no podría decirse que la Conferencia de La Haya de 1889 tuviera un éxito indiscutible. Sus resultados prácticos son de importancia relativa, si bien es cierto que como primer intento, presenta un valor histórico.

En 1907, el Presidente de los Estados Unidos, formula otra tentativa para la elaboración de un plan o para la adopción de medios tendientes a consolidar la paz mundial. En efecto, el 15 de Junio de ese año, tiene lugar la Segunda Convención de La Haya de 1889 tuviera un éxito indiscutible. Sus resultados prácticos son de importancia relativa, si bien es cierto que como primer intento, presenta inegable valor histórico.

En 1907, el Presidente de los Estados Unidos, formula otra tentativa para la elaboración de un plan o para la adopción de medios tendientes a consolidar la paz mundial. En efecto, el 15 de Junio de ese año, tiene lugar la Segunda Convención de La Haya, en la que participaron 44 Estados.

Los resultados positivos de dicha Conferencia no fueron más importantes que los alcanzados en la Primera Asamblea de 1889. Ellos redujérase a la celebración de seis Convenciones, de una declaración y de cuatro votos. Pero ninguno de los importantes asuntos sometidos a esa Conferencia: la limitación de armamentos, el arbitraje obligatorio, etc., pudieron ser resueltos debido a la sistemática oposición de Alemania y Austria-Hungría, países que demostrábase sumamente hostiles a estas proposiciones de paz. "Tratando de la actitud asumida por las Potencias en la Conferencia de La Haya — dice Wehberg — es conveniente anotar la resistencia que opusieron algunos estados, principalmente Alemania". (1)

En cuanto al arbitraje en particular, la Convención de La Haya de 1907 recomendó a virtud de su artículo 38 que toda cuestión jurídica, principalmente aquellas que se refieren a la interpretación de los Tratados o a su aplicación, debían ser sometidas a arbitraje si ellas motivaran diferendos entre Estados. Las Potencias, en esta ocasión, declaran que el arbitraje es el medio más eficaz y equitativo para solucionar conflictos; sin embargo, el mérito de esta declaración se diluye conforme a lo preceptuado en otra parte del mismo artículo en que se recomienda el arbitraje "siempre que lo permitan las circunstancias". Reconoce, en consecuencia, únicamente el arbitraje facultativo. No obstante el fracaso de esta Segunda Conferencia en el estudio y resolución de las materias sometidas a su consideración, ella logró fijar normas, reglamentar o señalar un procedimiento uniforme para la constitución de los Tribunales arbitrales, el que dividieron en procedimiento ordinario y sumario". (1)

En efecto dicha Conferencia reglamentó el compromiso, la elección de árbitros y la organización del tribunal; la instrucción de las causas y de los debates; estableció medidas para mejor resolver, la manera de dictar sentencias; determinó las condiciones de validez de ésta, sus efectos, su revisión y nulidad, etc. La reglamentación jurídica del procedimiento arbitral es pues la materia más importante que le cupo desarrollar a esta Segunda Conferencia.

Las Conferencias de La Haya constituyen, a pesar de la escasa ratificación práctica que los Estados han prestado a sus deliberaciones o acuerdos, las fuentes generadoras de la regulación jurídica del arbitraje. Así, por ejemplo, la Primera Conferencia de La Haya de 1889, creó una Corte Permanente de Arbitraje, cuya existencia fué confirmada posteriormente por la Segunda Convención de 1907.

(1) Antokoletz. Ob. cit. pág. 492. Tomo III.

La competencia de esta Corte Permanente se extiende a todas las materias susceptibles de ser arbitradas, y a ella pueden recurrir todos los Estados, sin perjuicio que ellos puedan designar tribunales especiales. La Corte funciona en La Haya y posee una Oficina Internacional que tiene a su cargo la custodia de los archivos, la gestión de los asuntos administrativos y la atención de las comunicaciones que reciba. La organización de esta Corte descansa sobre el nombramiento de cuatro miembros que cada Parte Contratante debe efectuar. Estos miembros no residen en La Haya, sino aparecen en una "lista" que la Oficina Internacional dá a conocer a los Estados litigantes eligen los árbitros que habrán de resolver el diferendo que les sea sometido.

Sin embargo, los antecedentes de la creación de este Tribunal arbitral hay que buscarlos — históricamente — en el movimiento destinado a instituir un Tribunal arbitral que se inicia a principios de la mitad del siglo pasado en los Estados Unidos y que de allí pasa a Inglaterra y demás Estados europeos. Una de las primeras proposiciones sobre esta materia fué formulada por Sadd y por Thomson en el Parlamento de Massachussets en Febrero de 1835. Producto de este movimiento fué el voto emitido por las dos Cámaras del Congreso, en 1874, y que expresaba: "Considerando que la guerra destruye el bienestar del pueblo y ejerce una influencia inmoral y está en contradicción con la opinión pública ilustrada, el pueblo de los Estados Unidos de N. A. en la persona de sus representantes en el Congreso, recomienda que la guerra sea reemplazada por un Tribunal arbitral e inserta — cuando esto sea posible — en los Tratados que se concluyan con los Gobiernos extranjeros, una cláusula que tienda a establecer que ninguna de las partes recurrirá a la guerra mientras no se hayan agotado los esfuerzos necesarios para eliminar los motivos de la reclamación mediante el arbitraje imparcial". (1)

Esa misma idea fué expuesta también por Cobden en la Cámara inglesa de los Comunes, en el año 1849, pero encontró fuerte oposición de Lord Palmerston, en ese entonces Ministro de Negocios Extranjeros; y posteriormente, fué combatida por el Ministro Gladstone.

En cuanto a la labor que la Sociedad de las Naciones ha desarrollado en materia de arbitraje, tenemos que esta institución del arbitraje se consulta entre las medidas que el Pacto de la Sociedad de las Naciones adopta para prevenir la guerra. Los miembros de la Sociedad de las Naciones han contraído la obligación de someter sus diferendos susceptibles de acarrear una ruptura, al examen del Consejo o de la Asamblea o simplemente al arbitraje. En este último caso, el arbitraje constituye un verdadero acto judicial, pues su sentencia es esencialmente obligatoria. Ahora, si esta sentencia es resistida por los Estados afectados, el Consejo o la Asamblea están facultados para proponer las medidas necesarias para asegurar el cumplimiento

(1) Antokoletz, ob. cit. pág. 490. Tomo III.

de las sanciones en que dichos Estados incurran. Estas medidas no están especificadas y, en la práctica, las sanciones caerán en el vacío o serán de difícil aplicación. Prueba de ello es el caso de Italia que declarado Estado agresor respecto de otro Estado miembro de la Liga, Etiopía, ha escapado a la aplicación práctica de las sanciones.

El procedimiento de arbitraje que se sigue en la Sociedad de las Naciones, es generalmente el indicado por las Convenciones de La Haya. Ante el Consejo o ante la Asamblea, el procedimiento es sumario: "las Partes deben hacer la exposición de su causa, de todos sus hechos pertinentes y de sus piezas probatorias". En cuanto a las materias que son susceptibles de arbitraje, el artículo 13 del Pacto declara que ellas son "las relativas a la interpretación de un tratado, a cualesquier punto de derecho internacional, a la certeza de cualquier hecho que, si se comprobase, constituiría la infracción de un compromiso internacional, o a la extensión o naturaleza de la reparación debida por razón de dicha infracción". (1).

La Sociedad de las Naciones ha creado además, una Corte de Justicia Internacional, tribunal compuesto por quince miembros, de los cuales once son jueces titulares, y cuatro suplentes, elegidos por el Consejo y la Asamblea. Los miembros de este Tribunal se eligen por un período de nueve años, renovable, y deben celebrar una sesión anual por lo menos.

Esta Corte Permanente de Justicia Internacional debe aplicar el derecho en la sustanciación de los asuntos que se les somete y fundamentar sus decisiones conforme a los convenios internacionales, a principios jurídicos reconocidos por la costumbre y al espíritu de la doctrina de los publicistas de nota. Sus sentencias son siempre motivadas, definitivas e inapelables. La interpretación y revisión de las sentencias que dicta, queda sometida a su competencia, conforme a los Arts. 60 y 61 de los Estatutos que la rigen. (2).

Esta Corte funciona independientemente de la Corte de Arbitraje de La Haya, organización ésta que más que Tribunal, según hemos visto, es una simple lista de jueces, pero que en todo caso sirvió de base para la creación de la Corte Permanente de Justicia Internacional, tal como lo anota Hans Wehberg: "el establecimiento de una lista permanente de jueces, fué por

(1) Conforme al Protocolo de Aceptación del Estatuto contemplado en el Artículo 14 del Pacto de la Sociedad de las Naciones y que dice: "los miembros de la Sociedad de las Naciones representados por los suscritos debidamente autorizados declaran reconocer el Estatuto adjunto de Corte Permanente de Justicia Internacional de la Sociedad de las Naciones aprobado por el voto unánime de la Asamblea de la Sociedad, en Ginebra a 13 de Diciembre de 1920", se reconoce el procedimiento instituido por este Tribunal en materia de arbitraje del cual se ocupa el Capítulo 3.º de los Estatutos de dicho Tribunal. — Cruchaga T. Miguel. "Nociones de Derecho Internacional" pág. 627.

(2) Puede también aplicar la equidad conforme el Art. 38 N.º 4.º del Estatuto que expresa "La Corte aplicará con reserva de la disposición del Art. 59, las decisiones judiciales y la doctrina de los publicistas más calificados como medio auxiliar para determinar las reglas del derecho. La presente disposición no va contra la facultad de la Corte de resolver, si las partes están de acuerdo. "ex aequo et bono" (Cruchaga, ob. citada pág. 622).

decirlo así, el antecedente histórico necesario para la creación de una Corte de Justicia Internacional". (1).

El arbitraje, después de la Guerra europea cuyas funestas y dolorosas consecuencia despertaron en la humanidad el deseo de consolidar la armonía entre las naciones, ha experimentado junto con los demás medios pacíficos de solución de conflictos, nuevas tendencias encaminadas a asegurar resultados definitivos y prácticos. Así, p. ej., el procedimiento de conciliación, el de investigación y el de arbitraje, presentan aspectos evolucionados. El procedimiento de investigación, tiende a transformarse en procedimiento de conciliación. Este procedimiento era facultativo y en conformidad al artículo 14 de la Primera Convención de La Haya de 1889, se limitaba a conocer la cuestión de hecho. Más tarde, en la Conferencia de La Haya de 1907, el carácter de procedimiento facultativo y su competencia limitada a las cuestiones de hecho, se mantuvieron. Sin embargo, en esa oportunidad, el procedimiento de investigación fué reglamentado. En virtud de los Tratados celebrados en los años 1909 y 1911, entre los Estados Unidos y Gran Bretaña, fueron incluidas — en el procedimiento de investigación — las cuestiones de derecho. Por otra parte los Tratados de Bryan de 1913 y de Santiago de 1923, en América, dieron el carácter de obligatorio al recurso de investigación. El artículo 3 del Tratado de 1915 celebrado entre Chile, Argentina y Brasil, dióle permanencia a la Comisión de Investigación para establecer los hechos y proponer medidas de conciliación.

Desde el año 1919 al año 1929, los métodos de conciliación y de arbitraje marcan un importante desenvolvimiento. Este se refiere principalmente a la ampliación del campo de conciliación y del arbitraje. En efecto, un aspecto de las nuevas tendencias en materia de arbitraje, consiste en incluir en él todas las cuestiones litigiosas, de cualquier naturaleza que sean, es decir, se ha ampliado el concepto de "objeto susceptible de arbitraje". Para este fin se ha hecho necesario excluir o eliminar, las llamadas "reservas" o "excepciones", cuestiones que dicen relación con la independencia y soberanía de los Estados, con el honor de los soberanos o gobernantes, con la seguridad de la integridad territorial, etc., materias que, en general escapaban a arbitraje, constituyendo estas reservas o excepciones. La tendencia a dar mayor prontitud y exactitud a la labor de los órganos arbitrales, mediante la facultad que a dichos órganos se les otorga para abrir, por iniciativa propia, o sea de oficio, el procedimiento; igualmente, la facultad que se les concede para formular también de oficio, la proposición de compromiso, tienden a asegurar los resultados del procedimiento conciliatorio y arbitral, y a consolidar en definitiva, la paz internacional. Estos son también aspectos evolutivos del arbitraje.

Por otra parte, trátase así mismo de propender a la estabilidad y permanencia de los órganos conciliatorios y de arbitraje, y a establecer un ver-

(1) Webberg. "Contribución des Conférences de la Paix de La Haya", pág. 507.

dadero nexo entre estos procedimientos. De este modo se pretende, que el diferendo sometido a arbitraje siga un curso normal e ininterrumpido, hasta llegar a la solución definitiva y satisfactoria. A este deseo obedece el haberse establecido la conciliación preliminar y obligatoria, de tal modo que, no habiéndose solucionado el diferendo conforme a las recomendaciones de la Comisión de Conciliación, pueda someterse, a solicitud de cualesquiera de las partes, al procedimiento de arbitraje.

En resumen, los medios de solución pacífica de los conflictos internacionales — entre ellos, el arbitraje — han evolucionado conforme a las siguientes tendencias:

a). — El procedimiento de investigación tiende a transformarse en procedimiento de conciliación.

b). — El procedimiento de investigación ya no sólo se extiende a las cuestiones de hecho sino también a las cuestiones de derecho.

c). — El carácter **facultativo** del procedimiento de investigación se ha transformado en **obligatorio** (tratados Bryan).

d). — El campo de acción del arbitraje tiende a ser más amplio, mediante la eliminación de las excepciones o reservas.

e). — La proposición de "compromiso" y la iniciación del procedimiento de arbitraje no sólo puede hacerse a petición de parte sino, ahora también, de oficio.

Hemos querido dar, en esta introducción, una visión general sobre el desenvolvimiento histórico del arbitraje, de su importancia como medio para solucionar conflictos internacionales, y de las tendencias que experimenta durante las labores internacionales de post-guerra. Sin embargo, no sería justo prescindir de la evolución que el arbitraje ha presentado en América, máxime si nos proponemos tratar un interesante caso de derecho internacional americano, como lo es el arbitraje de Tacna y Arica. Veamos, aunque en forma somera, por tratarse de una introducción, la evolución del arbitraje en América.

Ha sido América la que, desde un punto de vista histórico y con relación al progreso de su vida jurídica, ha dado al mundo un interesante ejemplo de materializar sus aspiraciones en materia de Derecho Internacional: las Conferencias Panamericana y, principalmente, la Conferencia de Conciliación y Arbitraje de Washington de 1928, junto con la promulgación del Código Bustamante, son hechos elocuentes que hablan muy alto a favor de su labor internacional. Particularmente, en lo que se refiere al arbitraje, nos encontramos con que el primer intento de carácter oficial tuvo su origen en una genial inspiración de Simón Bolívar. En efecto, en el año 1821, el Gobierno de Colombia, a insinuación de Bolívar, designó a don Joaquín Mosquera para que desempeñara una misión especial ante los Gobiernos de América del Sur. Igualmente, y con idéntica misión, nombróse al señor Miguel Santa María, ante los Gobiernos de México y de Centro América.

Estas misiones tenían por objeto propender al mayor acercamiento

entre los pueblos americanos y hacer posible la celebración de Tratados de Paz, Alianza y de Amistad entre los Gobiernos de América. De este modo, cumpliase con el ideal bolivariano de hacer de América un todo unido, jurídica y espiritualmente. Dichos Tratados constituirían la base para echar los cimientos "de un cuerpo anfictionico o Asamblea de Plenipotenciarios que dé impulso a los intereses comunes de los Estados de América, que dirima las dificultades que puedan suscitarse en lo venidero entre pueblos que tienen unas mismas costumbres y una misma lengua, y que por falta de una institución tan santa, puedan quizás encender las guerras funestas que han desolado otras regiones menos afortunadas", (1).

Estas fueron las ideas básicas de las cuales estaban penetradas las misiones diplomáticas de Mosquera y de Santa María, ideas que encontraron amplia acogida en el Perú, cuyo Gobierno firmó el 6 de Julio de 1822, un Tratado de Alianza, y de Amistad.

Por el art. 1 de este Tratado se declara, que una Asamblea compuesta por dos Plenipotenciarios por cada parte, estará encargada de dirimir las dificultades que pudieran suscitarse entre dos Estados, a objeto de conservar y estrechar los vínculos de amistad que deben unir a todos los pueblos de América. Para realizar esta aspiración, las Altas Partes, en virtud del art. 2 del mismo Tratado, se comprometen a interponer sus buenos oficios con los Gobiernos de los demás Estados americanos, y conseguir de este modo que dichos Gobiernos entren a formar parte en el Pacto de Unión, Liga y Confederación Perpétuas. El art. 3 disponía que, consiguiendo este objetivo, se realizará una Asamblea General de los Estados Americanos, destinada a consolidar la paz y amistad. Esta Asamblea asumiría la calidad de Juez Arbitro en los casos de diferendos que separaran a las naciones americanas.

Por otra parte, gracias a la diligente actividad de las misiones destacadas por Colombia. Estos Tratados de Paz, Alianza y Amistad, tuvieron amplia acogida en los Gobiernos de Chile, México y países centroamericanos.

Más tarde, en el año 1826, reunióse en el Istmo de Panamá, el Congreso de Panamá que tuvo también gran importancia como factor determinante de la evolución jurídica internacional de América. En efecto, el 15 de Julio de ese año, se forma el conocido Tratado de Unión, Liga y Confederación Perpétuas, en el cual se dispone la creación de una llamada "Asamblea General de las Potencias Confederadas". Esta Asamblea erigíase como Tribunal Supremo para dirimir las contiendas de los Estados Confederados. Dicho Tratado, en sus arts. 16 al 22, ocupase del arbitraje.

Posteriormente, los Congresos de Lima de 1848-1864 y 1865, proponen Tratados que aunque en gran parte no fueron ratificados, son pruebas suficientes de la amplia aspiración americana de someter a arbitraje las contiendas y propender de este modo, a la realización del concepto de verdadera solidaridad y responsabilidad entre los pueblos de América.

(1) Rodríguez y Von Soborket, "La Evolución del arbitraje en América", pág. 84.

En esta época, los Tratados de Arbitraje celebrados por Chile son de carácter general, es decir, tienen por objeto someter a arbitraje toda cuestión futura o conflicto eventual que pudiera promoverse con el Estado Contratante. Esta forma de arbitraje, distinta a la del arbitraje especial que es el que se refiere al conocimiento y fallo de un diferendo presente y determinado, es creación jurídica latinoamericana y su origen radica precisamente en la idea de Bolívar de someter toda cuestión futura, capaz de llevar a conflictos a los Estados, al conocimiento de la Asamblea de Plenipotenciarios que anteriormente mencionamos.

Chile ha celebrado numerosos tratados de arbitraje y ello ha revelado su habitual actitud pacifista en la política continental. Así, por ejemplo, las cuestiones litigiosas derivadas del Tratado de 23 de Julio de 1881, por el cual se puso término a la antigua disputa sobre límites que sostenían los Gobiernos de Argentina y Chile, fueron posteriormente sometidos al juicio arbitral del Rey de Inglaterra, Eduardo VII, quien dictó su fallo el 20 de Noviembre de 1902, poniendo término de este modo a la discusión sobre la soberanía de Chile en el Estrecho de Magallanes.

El 28 de Mayo de 1902 se firma un Tratado General de Arbitraje entre Chile y Argentina, en cuya virtud los Estados se comprometen a someter a arbitraje toda cuestión litigiosa o controversia futura que sea susceptible de ser sometida a juicio de árbitro, y siempre que ello no estuviera reñido con lo preceptuado por las Constituciones políticas de los respectivos Estados. Este arbitraje o Tratado de Arbitraje es amplio, pues consulta el conocimiento de toda cuestión controvertida de cualquiera naturaleza que sea. Una de las disposiciones de este Tratado prescribe que no podrán renovarse las discusiones sobre asuntos ya definitivamente arreglados, y que en tal caso el arbitraje se limitaría únicamente a conocer la validez, interpretación y ejecución de dichos convenios pasados. (1).

(1) Además de los Tratados ya enumerados, Chile ha firmado muchos otros Tratados y Convenciones de los cuales mencionaremos los más importantes. Advertimos que Dn. Miguel Cruchaga en su obra ya citada nos proporciona una lista casi completa (págs. 598 y siguientes).

1).—Tratado de Chile y Prusia. (10 de Febrero de 1861).

2).—Tratado de Chile con Gran Bretaña. (4 de Octubre 1854).

3).—Tratado de Chile con Italia. (28 de Julio de 1858).

Todos estos Tratados tenían más o menos la siguiente cláusula (sobre indemnización de propiedades, tomadas, usadas o menoscabadas con fin de interés público). "En caso de que no pueda arregarse de una manera amigable las sumas de estas indemnizaciones, su determinación se cometerá a árbitros".

4).—Tratado entre Chile y Estados Unidos. (10 de Noviembre de 1858).

5).—Tratado del 20 de Octubre de 1883, entre Chile y Perú. Aquí se dispone que los perjuicios sufridos por chilenos y provenientes de la guerra serán pagados por el Perú en el monto que fije un Tribunal Arbitral.

6).—Por acta del 26 de Septiembre de 1893 se someterá a la resolución de un Tribu-

La política pacifista de América debe también su orientación a la celebración de los Tratados Pacifistas de Bryan. En efecto, el 26 de Abril de 1913, el Ministro de Estado, Mr. Bryan, del Gobierno de los Estados Unidos de N. A., hizo proposiciones formales al cuerpo diplomático extranjero acreditado ante la Casa Blanca, para la celebración de Tratados de Paz, basados en el principio de la investigación internacional por medio de Comisiones. De este modo, el Gobierno de los Estados Unidos celebró Tratados con casi todos los países sudamericanos y algunos europeos: Bolivia, Argentina, Chile, Perú, Paraguay, El Salvador, Honduras, Costa Rica, China, Italia, etc. El primer Tratado Bryan que se llevó a efecto fué el celebrado con El Salvador el 7 de Agosto de 1913, y por él se dispone que toda cuestión litigiosa que suscite entre esos Estados será sometida al informe de una Comisión de Investigación, comprometiéndose las partes a no declarar la guerra o iniciar las hostilidades mientras dicha comisión no entregue su informe. La Comisión podrá iniciar la investigación del asunto litigioso a petición de algunas de las Partes o simplemente, de oficio.

Otro Tratado muy interesante encaminado a consolidar la paz americana, es la constitución del A. B. C. En efecto, el 25 de Mayo de 1915 se celebra un Tratado entre los Gobiernos de Argentina, Brazil y Chile cuyo artículo 1.º expresa: "las controversias que por cualesquier cuestión originada en lo futuro surgieren entre las Partes Contratantes o entre dos de ellas, y que no hubieren podido ser resueltas por la vía diplomática, no sometidas a arbitraje de acuerdo con los Tratados existentes o con los que ulteriormente se ajustaren, serán sometidas a la investigación e informe de una Comisión Permanente, constituida en la forma que establece el art. 3.º".

En virtud de este Tratado, las Altas Partes se comprometen a no declarar la guerra, ni iniciar hostilidades, mientras la Comisión no haya dado su informe, o mientras no haya transcurrido un año contado desde que el asunto fué sometido al conocimiento de la Comisión.

El art. 2 del Tratado reconoce la validez de los Tratados y Convenios Internacionales celebrados anteriormente como así mismo, reconoce también la validez a los fallos arbitrales que se hubieran dictado.

El art. 4 declara que una vez agotadas las gestiones diplomáticas encaminadas a poner fin al diferendo, cualquier Gobierno Contratante podrá convocar a la Comisión, y, en este caso, deberá comunicar a los demás Gobiernos la convocatoria.

Conforme a este Tratado, la Comisión deberá reunirse en Montevideo dentro de los tres meses contados desde la convocatoria y el informe

nal Arbitral las reclamaciones formuladas por Inglaterra contra Chile provenientes de la Guerra Civil de 1891.

7).—Convenio de 28 de Junio de 1915, entre Chile y Argentina por la cual acuerdan someter al Arbitraje del Rey de Inglaterra las cuestiones de soberanía que ambos países pretendían sobre las islas Pictex, Lenox, Nueva e Islotes adyacentes que se encuentran en el Canal de Beagle etc., etc.

debe ser evacuado antes de un año contado desde esa misma fecha. Este plazo de un año, podrá ampliarse en seis meses, para lo cual se requiere el consentimiento previo de las partes.

De acuerdo con el art. 7 del Tratado del A. B. C., una vez que el informe evacuado por la Comisión haya sido entregado al conocimiento de los respectivos Gobiernos o que este no haya sido evacuado dentro de los términos de un año o año seis meses, en su caso, las Partes quedan en libertad de acción en cuanto a la solución del diferendo que las separa. Vemos que el Tratado del A. B. C., es una modalidad de los Tratados Bryan, pues entre ellos hay marcada similitud en lo que se refiere a la constitución de la Comisión, a los términos, al procedimiento de investigación y a las obligaciones que las Partes contraen de no declarar la guerra o abrir hostilidades mientras no hayan transcurridos los plazos o no hubiera evacuado informe.

En cuanto a la influencia que las Conferencias Panamericanas han ejercido sobre la evolución del arbitraje, es conveniente que nos refiramos a ellas de un modo particular.

La Primera Conferencia Panamericana tuvo lugar en Washington en 1889, y fué fruto de la proposición que Mr. James G. Blaine formulara ocho años antes, tendientes a reunir a los representantes de los países americanos en una Conferencia de paz. El deseo de Blaine, se encuentra reproducido en esta Primera Conferencia y en número siete de su programa respectivo: "arreglo y redacción de un plan definitivo de arbitraje para todas las cuestiones, disputas y diferencias que existan o puedan suscitarse entre los diferentes Estados americanos, a fin de que todas las cuestiones y dificultades puedan terminarse pacíficamente y evitar la guerra".

El plan de arbitraje elaborado por esta Primera Conferencia constaba de 19 artículos y de un preámbulo, en el que se calificaba a la guerra como el "medio más cruel, inhumano, más ineficaz y más peligroso para el arreglo de las cuestiones internacionales", patrocinándose y recomendándose, en consecuencia, el arbitraje.

El art. 1.º de dicho plan expresaba que los Gobiernos del Norte, Sur y Centro América, reconocían el arbitraje como el medio de solución pacífica más adecuado para dirimir las contiendas y diferendos internacionales. Por el art. 2 se establecía la obligatoriedad del arbitraje para ciertas y determinadas materias, v. gr., asuntos de fronteras, indemnización por daños, validez, interpretación y ejecución de Tratados, etc. Vemos entonces que esta Conferencia dió un interesante impulso a la labor legislativa, pues estableció el arbitraje obligatorio, aunque limitándolo a esas materias.

La Segunda Conferencia se realizó en México, el año 1902 y aunque en ella no fué posible la celebración de una Convención General sobre arbitraje, ella tuvo marcado interés para la orientación o rumbo de la política internacional americana. En efecto, cúpoles a los Gobiernos de Chile, México y Argentina, tener la honra de presentar interesantes proyectos en

materia de arbitraje. En ella, las Delegaciones de Argentina, Perú, Uruguay, Paraguay, etc., aprobaron un Tratado por el cual se reconocía la obligatoriedad de la investigación y de la mediación y hacíase referencia al arbitraje en los siguientes términos: "Las Altas Partes Contratantes se obligan a someter a la decisión arbitral las controversias que existan o lleguen a existir entre ellas y que no pueden resolverse por la vía diplomática, siempre que a juicio exclusivo de algunas naciones interesadas dichas controversias no afecten a la independencia ni al honor nacionales".

Desgraciadamente, tal como ocurrió en la Primera Conferencia, este acuerdo no tuvo ratificación. El arbitraje hasta ahora no tiene más mérito que el de constituir una aspiración de doctrina, y aunque su importancia radica en el hecho de que orientaba la política americana, esta importancia se perdió en el acuerdo que posteriormente se realizara en la Tercera Conferencia Panamericana.

En efecto, al realizarse esta Tercera Conferencia, se llegó a la conclusión de ratificar la adhesión al principio de arbitraje y recomendar a las naciones representadas, que instruyeran a sus delegados ante la Segunda Conferencia de La Haya para que en esa convención mundial tuviera lugar una Conferencia o Convención General de arbitraje. De este modo, pues, el acuerdo tomado en la Tercera Conferencia se reduce a una mera declaración sin alcances prácticos y ello hace atenuar o perder el esfuerzo logrado en la Primera Conferencia Panamericana.

En 1910, en la ciudad de Buenos Aires, se realiza la Cuarta Conferencia. Allí se trata del arbitraje sólo en la parte concerniente a las Reclamaciones Pecuniarias, y se estatuye la obligación de someter a arbitraje toda cuestión por reclamaciones por daños y perjuicios pecuniarios, que no puedan resolverse amistosamente por la vía diplomática de las Conferencias Panamericanas.

El advenimiento de la guerra europea trajo como resultado el receso en las tareas internacionales. La vida jurídica entre las naciones estaba estancada y sujeta a las contingencias de esta guerra dolorosa, que saltó por encima, no sólo de los ideales pacifistas de muchos hombres, sino también que por encima de los principios y reglas internacionales. Esta fué la causa de que en América la Quinta Conferencia sólo tuviera lugar en el año 1923.

En ese año se verificó en nuestra Capital la Quinta Conferencia Panamericana, en la que se ventilaron interesantes debates y se aprueban tres resoluciones. La primera de ellas, expresaba: "La Quinta Conferencia Panamericana vé con complacencia la extensión que en los últimos años han experimentado la conciliación, el arreglo judicial y el arbitraje, como medios de resolver los conflictos entre las naciones del Continente". Por otra resolución se acepta ampliamente el sistema de Comisiones de Investigación, tal como lo establecía la Conferencia de Washington de 1923.

Otro esfuerzo digno de elogios es aquel que tuvo por objeto la creación de un Tribunal Permanente de Justicia Internacional Americana, proyecto que presentado por la Delegación de Costa Rica, pasó en estudio a una comisión de Jurisconsultos de Río de Janeiro. Sin embargo, cabe hacer notar aquí, que esta idea tuvo sus antecedentes en la Conferencia de Paz Centroamericana, celebrada en Washington en 1907, en la que se creó una Corte de Justicia Americana.

En la Sexta y Séptima Conferencia Panamericana, celebrada en La Habana el 16 de Enero de 1928 y en Montevideo en 1934, respectivamente, se reconoció el principio del arbitraje obligatorio, principalmente en aquellas cuestiones relacionadas con indemnizaciones por daños, fronteras y, en general, con reclamaciones pecuniarias. Pero, también se reglamentó el arbitraje facultativo, que fué recomendado para aquellos diferendos cuyo origen no estaba constituido por reclamación pecuniaria, interpretación de Tratados o cuestiones de límites, sino más bien por dificultades relacionadas con el honor, independencia o seguridad de los países.

Esta es, en general, la labor realizada por las Conferencias Panamericanas en materia de arbitraje.

EL ARBITRAJE DE TACNA Y ARICA

“En este pleito que interesa a dos naciones y más que a ellas, a esta hermosa tierra de Tacna, hay que pensar en los que viven con ansiedad esta larga hora, a los que por la obscuridad en que se recluyen voluntariamente, o por las ilusiones que se forjan, viven angustiados entre el temor y la esperanza, y pedir para ellos tranquilidad y paz”.

(Rafael Edwards. — Pax. “El Pacífico”
1.º de Enero de 1926, Tacna).

CAPITULO PRIMERO

1.—ANTECEDENTES ECONOMICOS Y DIPLOMATICOS DE LA GUERRA DEL PACIFICO DE 1879, ENTRE CHILE Y PERU

Independizados los Virreinos, Capitanías Generales o Provincias del Soberano español, y constituidas éstos en Repúblicas independientes y soberanas, se adoptó, como principio general para la demarcación de los límites territoriales, una norma destinada a prevenir todo conflicto futuro de fronteras: principio de derecho público americano, el "uti possidetis" de 1810.

Este principio del uti possidetis consistía en que las nuevas Repúblicas independientes tendrían o conservarían sus mismas demarcaciones territoriales anteriores a su independencia.

El uti possidetis auguraba una tranquila convivencia internacional entre los Estados Americanos; pero pronto llegó a ser con su aplicación un factor generador de serias dificultades, y ellos porque los nuevos Estados podían exhibir títulos más o menos legítimos para probar su soberanía sobre las mismas regiones colindantes. En efecto, el Rey de España daba jurisdicción a algún funcionario sobre territorios que naturalmente debían escapar a su competencia, debido al escaso conocimiento geográfico que se tenía de América. Este desconocimiento y dación de jurisprudencia daba lugar a la formación de títulos aparentes. A este respecto, Barros Arana dice que: "el Rey encomendaba indiferentemente a éste o a aquel funcionario, actos de jurisdicción sobre un territorio que podían muy bien no estarle sometido; y esa comisión creaba un título aparente de dominio que más tarde ha podido ser invocado en las discusiones de límites de los nuevos Estados" (1).

Al sostener Chile y Bolivia sus derechos al litoral del "antiguo des poblado" del Norte de Atacama, basaban sus pretensiones en los títulos que les daban la soberanía de esos territorios, por aplicación del principio del uti possidetis de 1810.

En un período relativamente corto, desde su independencia, Chile había obtenido o logrado estabilizar su régimen interno y darse una sólida

(1) Barros Arana. "Historia de la Guerra del Pacífico", pág. 10.

administración, en tanto que los demás países americanos eran víctimas de graves conmociones políticas. La organización política y social y el patriotismo y probidad de sus gobernantes, establecieron una tranquilidad y orden en la vida republicana, que hicieron la grandeza y prosperidad del país. El Gobierno de Chile, contrajo sus afanes preferentemente al desarrollo de la educación pública, al fomento de la actividad industrial de los nacionales, dedicados con gran pasión al desarrollo de la economía nacional. Trajo una verdadera colonia de sabios europeos que han prestado importantes servicios. Bástenos recordar a Gay, al geólogo y mineralogista Domeyko, al naturalista Philippi, al geógrafo Moesta, levantaron una carta geodésica y geológica del territorio. Profesores venidos de Alemania y de Francia enseñaban la química, la medicina, la economía política y las humanidades. Este desarrollo cultural impulsó la explotación de nuestras riquezas; y la agricultura, el comercio y, principalmente, la minería, concitaron el espíritu de empresa de los chilenos.

La Minería, especialmente en el Norte, toma un inusitado desenvolvimiento. La explotación y cateo del Desierto de Atacama dió cobre, guano y salitre, y pronto el "despoblado" al sur del paralelo 23, se vió poblado por chilenos que llevaban sus energías y actividades industriales, convirtiendo las grietas y arenales en centros de vida.

El estudio de los títulos que acreditaban el pensamiento escrito de los soberanos españoles, el examen de los actos jurisdiccionales que habían sido manifestación de esa voluntad suprema, no hacía abrigar dudas de que límite boreal de Chile era al menos el Paralelo 23 de Latitud sur, o lo que es lo mismo, que el Litoral y Desierto de Atacama hasta la Bahía de Mejillones inclusive, formaban parte del territorio chileno.

Fué en esta convicción que el Presidente de la República dirigió al Congreso un Mensaje fechado el 13 de Julio de 1842, en el que daba cuenta que, dada la utilidad del guano como abono para el cultivo de las tierras juzgó necesario mandar una Comisión Exploradora para que examinara el "Litoral comprendido entre el puerto de Coquimbo y el Morro de Mejillones" y con el fin de descubrir si "en el territorio de la República" existían algunas huaneras cuyo beneficio pudiera proporcionar un nuevo ingreso a la hacienda pública. Tal Mensaje iba acompañado de un Proyecto de Ley, que declaraba propiedad nacional las huaneras y señalaba algunas reglas para su explotación. Aprobado este Proyecto y convertido en Ley de la República el 31 de Diciembre de 1842, Chile vió con sorpresa que Bolivia exhibía pretensiones, por primera vez, el Desierto de Atacama, a pesar de que actos anteriores de sus Gobernantes desautorizaban toda aspiración territorial. En efecto, el General Santa Cruz, Presidente de Bolivia, había dictado un Decreto refiriéndose a Cobija, pocos años antes, decreto en el cual señalaba la necesidad de fomentar el desarrollo del único puerto de la República.

En Mensaje de fecha 6 de Agosto de 1833, decía el Presidente Santa Cruz a los representantes de Bolivia: "Después de vuestro receso en la anterior legislatura, he cumplido con la promesa que os hice entonces de

visitar en persona la Provincia Litoral, queriendo llenar debidamente nuestros deseos, y la Ley de 12 de Octubre del año próximo pasado “en favor de nuestro único puerto de Cobija” (1).

Con el propósito de formarse una opinión serena de tal importante asunto, el Gobierno chileno estudió los antecedentes que le daban soberanía sobre la región, saliendo robustecido por la convicción de que tales territorios eran de su dominio. Y al mismo tiempo que Chile sostenía con firmeza sus derechos de dominio y posesión tranquila en el Desierto hasta el Paralelo 23, no dejaba de tentar los medios que le parecían propios para acercar la solución del desacuerdo existente.

Fueron necesarios los acontecimientos de 1864, la ocupación de las Islas Chinchas por los españoles, que conmovieron hondamente la tranquilidad de las nuevas Repúblicas, para que se despertara un vivo sentimiento de unión ante el cual Chile y Bolivia se apresuraron a deponer sus desacuerdos pasados y a firmar el Tratado de Límites de 10 de Agosto de 1866.

El Tratado de Agosto de 1866 puso término a la antigua y odiosa discusión sobre los límites entre Chile y Bolivia. La disputa entre ambas naciones se refería entonces a los derechos que ambas pretendían tener sobre el Despoblado de Atacama. Ese desierto, casi inhospitalario, apenas era conocido, y nadie preveía los grandes descubrimientos que más tarde se iban a realizar en él. El Desierto fué dividido entre dos Repúblicas colindantes, señalándose el grado 24 de latitud austral, como el deslinde de dominio y jurisdicción de ambas partes. Las huaneras y minerales descubiertos o por descubrir en la zona comprendida entre los grados 23 y 25, fueron declarados de usufructo común de los Estados.

Chile no vacilaba en sacrificar parte de sus derechos en aras de buena armonía con Bolivia. Es así como el art. 1.º de este Tratado de 1866, se decía: “que la línea de demarcación entre Chile y Bolivia, en el Desierto de Atacama, sería en adelante el paralelo 24 de latitud meridional, desde el Litoral del Pacífico hasta los límites orientales de Chile” y en el art. 2.º se disponía, que no obstante esta estipulación territorial, Chile y Bolivia “se repartirán por mitad los productos provenientes de la explotación del huano descubierto en Mejillones, etc.” (1).

Pronto surgieron dificultades en cuanto a la interpretación de este Tratado y al modo de ejecutar sus obligaciones. Mientras se discutían estas divergencias de interpretación, empresas y capitales, especialmente chilenos, invadían estas regiones, robustecían las industrias y marchaban un serio progreso económico. El negocio de la explotación y aprovechamiento de las covaderas de propiedad común a las Repúblicas, no obstante ser la cuestión más clara y mejor definida del Tratado de 1866, fué por lar-

(1) Circular del Ministerio de R.R. E.E. de Chile a los Hon. Ministros Diplomáticos acreditados en Chile, de fecha 3 de Marzo de 1879.

(1) “Opúsculos sobre la Guerra del Pacífico”, pág. 84. “Cuestión chileno-boliviana. Exposición del Ministro de R.R. E.E. de Chile”. Vpso. Imprenta “La Patria”. 1879.



gos años materia de dudas y de debates, en los cuales Chile demostró su deseo de llegar a arreglos formales, que pusieron término a estas disputas.

Las negociaciones encaminadas a este objetivo se realizaron hasta el año 1873, fecha en que Chile aceptó un Proyecto de Tratado, por el cual se reconocía a este país su participación en el producto de los derechos de exportación de toda especie mineral, como salitre, bórax, etc. Una limitación que imponía este Tratado, era aquella que se refería a deducir de la masa de los derechos de exportación, el presupuesto de los empleados de hacienda y de justicia del territorio comprendido entre los grados 23 y 25.

La necesidad imperiosa de definir y amparar la situación de las industrias y empresas establecidas en el Territorio de Atacama — que según hemos dicho pertenecían en su mayor parte a chilenos — movió a Chile a aceptar este Proyecto. Sin embargo, el Gobierno Boliviano retiró su proyecto de Tratado, en espera de nuevas concesiones que le formulara o aceptara Chile. Esta política de Bolivia, basada en un cálculo de nuevas concesiones tuvo éxito con la celebración del Tratado de 1874.

En efecto, en virtud de este Tratado, Chile renunció sus derechos sobre los minerales de toda especie; pero, como compensación a esta renuncia, el art. 4.º disponía que “los derechos de explotación que se impongan. . . , no excederán a la cuota que actualmente se cobra; y las personas, industrias y capitales chilenos no quedarán sujetos a más contribuciones de cualesquier naturaleza que sean, que a las que el presente existen”. Este compromiso, los Gobiernos acordaron mantenerlo por un período de 25 años.

Al amparo de este Tratado y bajo la garantía especial estipulada en el artículo parcialmente transcrito, continuaron los negocios de las empresas establecidas en Atacama durante más de tres años, hasta que en Febrero de 1879 la Asamblea Constituyente de Bolivia votó un decreto que, bajo el pretexto de aprobar una transacción celebrada en 1873 entre el Gobierno boliviano y la empresa chilena denominada “Compañía de Salitres y Ferrocarril de Antofagasta”, impuso una contribución de 10 centavos por cada quintal de salitre que la mencionada Compañía exportara.

Por su parte, el Gobierno de Bolivia mandó ejecutar este decreto dictado por la Asamblea Constituyente, infringiendo de este modo, en forma evidente, lo dispuesto en el art. 4.º del Tratado de 1874. El Representante diplomático de Chile en Bolivia interpuso oportuno reclamo, consiguiendo únicamente la suspensión de la ejecución de este decreto, al mismo tiempo que daba cuenta al Gobierno de Chile sobre la ilegalidad de este nuevo impuesto.

Más tarde, en Diciembre de 1878, pendientes las gestiones diplomáticas que surgieron con la aplicación del nuevo impuesto, el Gobierno Boliviano dió orden para que la Compañía de Salitres pagara la suma de

\$ 90.000.—, a que estaba obligada por capítulo de impuestos devengados desde la promulgación del decreto cuya legalidad se discutía.

En presencia de estos hechos inexplicables, que ponían en peligro los intereses chilenos y que vulneraban manifiestamente lo estipulado en Tratados válidamente celebrados, el Gobierno de Chile ordenó que algunas fuerzas e mar y tierra se trasladaran inmediatamente a Antofagasta, con el objeto de reivindicar los territorios nacionales que poseía antes de negociar con Bolivia los Tratados ya mencionados, y en la seguridad de que su actitud no era sino el legítimo ejercicio de su soberanía.

El Gobierno de Lima tuvo conocimiento de todas las negociaciones relacionadas con las divergencias chileno-bolivianas, durante esta larga discusión diplomática, y estaba en condiciones inmejorables para ofrecer su mediación. No tomó parte ostensible en ellas, pero la Historia se ha encargado de demostrar que Bolivia se sentía fortalecida en su intransigencia por el Gobierno peruano, que veía en Bolivia un aliado para sus propósitos de apoderamiento de la industria, de chilenos residentes en Tarapacá, a fin de salvar su aflictiva situación financiera, por la creación del Estanco del Salitre.

Con motivo de la estadía del Sr. Adolfo Ballivian en Lima, de paso a Bolivia para sumir el mando del Gobierno, la prensa limeña inició una campaña contra las supuestas intenciones conquistadoras de Chile, en circunstancia que nuestro Gobierno sólo deseaba el cumplimiento de los Tratados. Estadistas y escritores rivalizaron por demostrar que Chile era el futuro enemigo de Bolivia, y que el Perú era su aliado natural. Ballivian en desconocimiento de la situación real de su país, se dejó influenciar por esta propaganda y rubricó una alianza ofensiva-defensiva con el Gobierno peruano, sin que el Gabinete boliviano tuviera conocimiento de los pasos dados por su Presidente electo.

El tratado secreto de 6 de Febrero de 1874, firmado en Lima, comprometía a las partes contratantes a marchar unidas contra cualquier enemigo exterior que amenazase su independencia, soberanía e integridad. Idéntico paso realizó el Gobierno peruano frente a Argentina, que en esa época tenía una cuestión de límites pendientes con Chile. Hoy se sabe que, en sesión secreta del cuerpo legislativo argentino, se rechazó sin discusión la gestión peruana porque la tramitación diplomática llegaba a su término, no obstante haber sido aprobado por una de las Cámaras.

Armado con este pacto, Perú inició reformas atentatorias a la industria y capitales chilenos y, el 18 de Enero de 1873, promulgó una ley que ordenaba el estanco de Salitre de la República. El Estado pagaría \$ 2.40, por quintal de salitre puesto en el sitio de embarque, siendo de beneficio fiscal el mayor valor del producto de la venta; además, castigaba con la confiscación de los productos, a los exportadores que faltaran a la ley.

Otra ley limitaba la producción para obtener mejores precios en el mercado, política funesta que mató la industria. Ante tal expectativa, el Gobierno de Chile procuró desarrollar la industria salitrera al Sur del

paralelo 24, pero el Gobierno peruano persistió en sus errores. Fué así cómo Bolivia rehusó llegar a un entendimiento amistoso para la solución de los asuntos pendientes.

Ocupado Antofagasta, el Gobierno peruano ofreció su mediación, la que fué aceptada con la esperanza de que ella detendría el conflicto; pero el Enviado Especial del Gobierno Peruano hizo saber que, como condición previa de todo arreglo con Bolivia, era necesario la desocupación de Antofagasta.

No era posible aceptar esa condición, sin comprometer muy gravemente las personas e intereses chilenos radicados en el territorio ocupado. Mientras se gestionaba en Santiago bases para un advenimiento, la animosidad contra Chile aumentaba alentada por el Gobierno peruano, en virtud de sus declaraciones y aprestos bélicos.

En vista de la situación y preparativos guerreros, el Ministro chileno en Lima exigió una declaración de neutralidad, a lo que contestó el Gobierno del Perú que, estando ligado al de Bolivia por un Tratado Secreto de alianza, no podía discutir ese punto sin consultar previamente al Congreso que para el efecto, debíja reunirse el 24 de Abril.

Esta contestación constituía una evasiva para darse tiempo y completar de este modo los armamentos, ya que el mismo tratado secreto, cuyo texto el Enviado dió a conocer, no necesitaba del acuerdo del Congreso para declarar el "casus foederis".

El Presidente de Chile, señor Aníbal Pinto, pidió y obtuvo entonces, la autorización constitucional para declarar la guerra al Perú. El 5 de Abril se hizo saber a los representantes del Perú en Chile, que quedaban rotas las relaciones pacíficas entre ambos países, y desde entonces, la República quedó en guerra declarada contra Bolivia y Perú.

2.—GESTIONES PARA PONER TERMINO A LA GUERRA

A.—Conferencia de Arica

Durante el desarrollo de las hostilidades, algunas potencias de Europa y América hicieron gestiones para poner término a la guerra. Todas ellas fueron debidamente acogidas con deferencia, pero con el propósito de no entregar a una potencia extranjera la liquidación de una guerra a que Chile había sido provocado.

Uno de estos intentos, es el ofrecimiento de los buenos oficios del Gobierno de los Estados Unidos de N. A., por conducto de sus representantes en las Repúblicas en conflicto.

Acogida favorablemente esta mediación por las tres Repúblicas, dió lugar a la celebración de Conferencias a bordo del buque de guerra Lackawana, en la rada de Arica, el 22 de Octubre de 1880.

Las condiciones esenciales que Chile exigió para llegar a la paz, se refieren: 1.º “la cesión a Chile de los territorios de Perú y Bolivia que se extienden al sur de la Quebrada de Camarones y al oeste de la línea que, en la Cordillera de los Andes, separa al Perú y Bolivia hasta la Quebrada de la Chacarilla y al oeste, también, de una línea que de este punto se prolongaría en la frontera argentina, pasando por el centro del lago de Acostán”; 2.º, al pago a Chile por Perú y Bolivia, de la suma de 20 millones de pesos, de los cuales 4 millones serían cubiertos al contado; 3.º, a la devolución de las propiedades de que han sido despojadas las empresas y ciudadanos chilenos radicados en el Perú y Bolivia; 4.º, a la devolución del transporte Rimac; 5.º, a la abrogación del tratado secreto celebrado entre Perú y Bolivia, dejando al mismo tiempo sin efecto ni valor alguno las gestiones practicadas para procurar una Confederación entre ambas naciones; 6.º, a la retención por parte de Chile, de los territorios de Moquegua, Tacna y Arica, hasta tanto se haya dado cumplimiento a todas las obligaciones precedentemente indicadas, y por último, 7.º, a la obligación de no artillar el puerto de Arica, cuando se le devuelva al Perú, y al compromiso de que Arica sea exclusivamente habilitado como puerto comercial.

Dos medios se presentaban para que fuesen fructuosas las tentativas de entendimiento y de paz: la cesión de territorios que compensaran los gastos y sacrificios de la guerra, o el pago de una cantidad determinada de dinero, reteniendo hasta su pago total, y a título de prenda pretoria, el territorio ocupado por las armas.

La última solución encontraba el grave obstáculo del deplorable estado financiero de los aliados. Desde años atrás, Perú y Bolivia estaban agobiados por enormes deudas, sin crédito, y más aún, sin estabilidad ni orden interno.

Pagarse con las entradas fiscales de los gastos de la guerra mientras el ejército retenía los territorios en prenda pretoria, como lo disponía el Sr. Baptista, Representante de Bolivia en esta Conferencia, era totalmente inaceptable, porque los intereses y los gastos de ocupación hacían imposible la amortización de la deuda y más aún dicha solución envolvía el peligro de nuevas colisiones por la coexistencia de jurisdicciones.

Al Gobierno chileno no le quedaba sino insistir en la cesión territorial, no por espíritu de conquista, sino porque era el único medio de pagarse o indemnizarse de la guerra y además, era práctico de las naciones civilizadas recurrir a este arbitrio. Prusia obtuvo los Ducados de Schleswig-Holstein, después de haber vencido a Austria. Alemania, venció a Francia y anexó la Alsacia y la Lorena, conforme al Tratado de 1871; los Estados Unidos, después de vencer a México, anexaron Texas, etc.

Las otras condiciones formuladas por Chile, son las consecuencias naturales de la primera exigencia. La guerra trajo a las sociedades comerciales e industriales y a los particulares, residentes en territorio de los Aliados, del cual fueron violentamente expulsados, graves perjuicios provocados por la confiscación de sus bienes.

Los Representantes de Perú y Bolivia sostenían que una paz que tuviera por fundamento el desmembramiento territorial, sería una paz precaria y significaría el reconocimiento del derecho de conquista que contradice los sentimientos de solidaridad americana; en cambio, propugnaban que las diferencias fueran sometidas al fallo arbitral inapelable del Gobierno de los Estados Unidos de N. A., como solución práctica y decorosa.

El Excmo. señor Eusebio Lillo, rechazando la proposición de arbitraje se expresaba: "el arbitraje después de la lucha y después de la victoria, no puede ser una solución aceptable para Chile. ¿Qué iría a pedir al árbitro? ¿Que estimase los sacrificios hechos por Chile en una guerra que fué provocada? ¿ue pudiese el precio a la sangre de sus hijos? ¿Que calculase las indemnizaciones debidas a su esfuerzo? ¿Que fuese a preveer todo lo que necesita en el porvenir para no encontrarse en la dolorosa situación de tener otra vez que tomar las armas en defensa de su tranquilidad y de sus derechos? Soluciones semejantes después de victorias costosas y sangrientas, sólo puede y debe dárla la nación que ha consumado con fortuna tan grande sacrificio" (1).

En la sesión de 27 de Octubre se declara que la negociación ha llegado a su término siendo la mediación infructuosa.

B.—Conferencia de Viña del Mar

La negociación entre el señor don José Manuel Balmaceda, Ministro de Relaciones Chileno, y el Sr. William Henry Trescot, Enviado Extraordinario Especial y Ministro Plenipotenciario de Estados Unidos en América, tuvo por objeto discutir las relaciones entre Estados Unidos, Chile y el Perú que tendió a la solución pacífica de este diferendo internacional, constituye una nueva expresión de paz.

Esta Conferencia se realizó durante los días 16, 19 y 20 de Enero de 1882. En ella tuvo lugar, por parte de Chile, la ratificación de lo expuesto en la Conferencia de Arica, y que posteriormente confirmara, también en Tratado de Paz y Amistad, firmado en Ancón, que puso término a la guerra.

En esa oportunidad, Chile pedía la cesión de todos los territorios del Perú situados al sur de la Quebrada de Camarones y la ocupación temporal — por diez años — de las ciudades de Tacna y Arica, debiendo, además, pagar el Perú 20 millones de pesos a la expiración de este plazo. En el Protocolo firmado en Viña del Mar, cláusula quinta, párrafo 2.º, del 11 de Febrero de 1882, se dice: "si expirado el plazo, el Perú no pagare a Chile los veinte millones de pesos, los territorios de Tacna y Arica quedarían ipso facto cedidos e incorporados a los territorios de la República de Chile".

El Perú podría fijar un plazo mayor de diez años, y si Arica volviese

(1) Acta de la Sesión de 25 de Octubre de 1880. Protocolo N.º 2. — Conferencia de Arica.

al Gobierno Peruano, dicha ciudad debía permanecer sin fortificaciones defensivas, v. gr., emplazamientos de artillería. A su vez, Chile, ocuparía las Islas Lobos, mientras hubiere guano en ellas, y tanto el producto líquido derivado de la explotación de estas guaneras, como el de las covaderas conocidas y en explotación en Tarapacá, se dividiría, por mitad, entre los acreedores de Chile y el Perú.

Estas son, pues, las proposiciones formuladas por el Gobierno de Chile, y que no son sino las mismas que nuestro Gobierno planteara en la Conferencia de Arica; de tal modo, y en consideración a las circunstancias, el conflicto manteníase sin esperanza de soluciones inmediatas que le pusieran término.

C.—El tratado de Ancón

Como hemos dicho, tanto en las Conferencias de Arica como en el Protocolo de Viña del Mar, el Gobierno chileno mantenía una inalterable línea política en lo que se refiere al ajuste de la paz con Perú y Bolivia.

Las condiciones fundamentales formuladas en las Conferencias de Arica, pueden resumirse en la cesión incondicional de la Provincia de Tarapacá y en el pago, a título de indemnización, de 20 millones de pesos, con garantía de territorios situados al norte de la Quebrada de Camarones, en calidad de prenda pretoria, hasta el pago completo de la indemnización. Semejantes términos existían en las proposiciones hechas al Representante del Gobierno de Norte América, en el Protocolo de Viña del Mar.

El Tratado de Ancón contempla fundamentalmente estas exigencias chilenas, pero innova en muchas de las otras, señaladas en las gestiones anteriores. La cesión incondicional de la Provincia de Tarapacá se mantiene, pero sería un gravamen oneroso, que niega toda compensación, aceptar la responsabilidad de solucionar íntegramente las obligaciones afectas a este territorio. Ya el Gobierno chileno, adelantándose a los acontecimientos, había obtenido, por parte de su considerable número de tenedores de obligaciones contra el Perú, la aceptación de un reparto equitativo de las obligaciones que afectaban a los guanos y salitres de Tarapacá. Chile, pues, pedía la entrega de Tarapacá, pero no se hacía responsable de las deudas y obligaciones que afectarían a dicho territorio, sino en cierta proporción equitativa. La posición de Chile era razonable, toda vez que el Gobierno Peruano garantizaba sus cuantiosas deudas públicas con este mismo territorio. Chile, al no querer responsabilizarse totalmente por las obligaciones pendientes, no quería tampoco desvirtuar el sentido de compensación que dicha cesión territorial representaba. Además, su actitud se justifica por ciertos antecedentes históricos de derecho internacional, v. gr., el Tratado de 25 de Abril de 1844, en cuya virtud España reconoce la Independencia de Chile, relevándolo de toda responsabilidad por obligaciones contraídas por la Corona; así mismo, el caso del Tratado de Guadalupe Hidalgo, celebrado entre Estados Unidos y México, en 1848, por

el cual Estados Unidos anexa el Estado de Texas sin responsabilizarse de las deudas a que estuviera afecto.

Otra diferencia entre el Tratado de Paz y Amistad de 1883 y las bases de arreglos anteriores, la constituye el pago de los 20 millones de pesos que debería ser cubierto en un plazo determinado, reteniéndose por Chile, mientras tanto esto no se realizara, los territorios de Tacna y Arica, fórmula que había sido desahuciada anteriormente por la Cancillería norteamericana. Chile, en esa época, propuso la compra directa e inmediata de esos territorios; pero, esta proposición como una anexión disimulada, o un obstáculo para la obtención de una futura paz, fué rechazada, sin embargo, las pretensiones chilenas, en cuanto a adquirir Tacna y Arica, tuvieron expresión en la aceptación de una proposición de plebiscito, en cuya virtud los habitantes de dichos territorios decidirían la soberanía definitiva a que quedarían sometidos.

Se estipula en el Tratado de Ancón, que Chile retendrá durante diez años la posesión de los territorios comprendidos entre la Quebrada de Camarones y el río Sama, sometiéndolos al imperio de su régimen constitucional y legal; y, además, que un plebiscito determinaría, en votación popular, a quien pertenecerían definitivamente dichos territorios. La parte que tuviera éxito en la consulta popular, y por ende, el dominio de los territorios disputados, pagaría a la otra diez millones de pesos moneda chilena de plata o de soles peruanos, de igual ley y peso que aquellos.

Si Chile se animó a esta solución, es porque tenía la expectativa y el ánimo de incorporar esas regiones al territorio chileno. Tenía fundadas esperanzas que durante diez años de administración bajo el imperio de la ley chilena; se desarrollaría la industria y el trabajo, garantidos por su vigorosa organización política, preparando en esta forma su paulatina asimilación. Esto constituiría una anexión sin violencias.

De todas maneras, al serle desfavorable el plebiscito, la ocupación durante diez años le daría rentas superiores a las reclamadas en las negociaciones de paz de los años 1880 y 1882 celebradas en Arica y Viña del Mar.

El art. III del Tratado de Paz y Amistad de fecha 20 de Octubre de 1883, cuyas ratificaciones fueron canjeadas el 28 de Marzo de 1884, se establece: "El territorio de las provincias de Tacna y Arica, que limita al Norte con el río Sama, desde su nacimiento en las cordilleras limitrofas 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.

"Expirado 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 del territorio peruano. Aquel de los dos países a cuyo favor queden anexadas las provin-

“cias 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 y plazos en que hayan de pagarse los diez millones por el país que quede dueño de las provincias de Tacna y Arica”.

Por disposición del artículo tercero del Tratado de 1883, las provincias de Tacna y Arica continuarían poseídas por Chile y sujeta a la legislación chilena durante diez años, conados desde la ratificación del Tratado y que expirado este plazo un plebiscito decidiría en votación popular sobre la soberanía definitiva de esas provincias. Se decía, además, que un protocolo especial fijaría el procedimiento a que se sujetara el plebiscito. En el trascurso de dicho tiempo el gobierno de la Moneda realizó diversas gestiones encaminadas a llegar a un acuerdo sobre el Protocolo adicional; se señalan como muestra de estos esfuerzos la misión confidencial que llevó a Lima el Sr. Augusto Matte, en el año 1888, y las instrucciones que se dieron con este objeto a don Benicio Alamos González, Ministro en el Perú, en el año 1890.

Todas estas negociaciones fracasaron por una serie de condiciones impuestas por el Perú, relativas a quién presidiría el acto plebiscitario, quienes tenían derechos a sufragar, y otras, condiciones que la historia se ha encargado de demostrar injustas, por la propia adhesión del Perú a Tratados como el Pacto de Versailles. El art. 34 de este Pacto dice: “Durante los seis primeros meses que haya entrado en vigor el presente Tratado, **las autoridades belgas, abrirán registros en Eupen y Malmédy en los cuales los habitantes del territorio precipitado tendrán derecho** a anotar por escrito su deseo de que todo o parte de dicho territorio continúe bajo la soberanía del Imperio Alemán”.

Perú, al suscribir el Pacto de Versailles encomendaba a Bélgica la formación del registro plebiscitario, y aceptaba que en un territorio regido por autoridades belgas sufragaran todos sus habitantes.

CAPITULO SEGUNDO

GESTIONES ENCAMINADAS A DAR CUMPLIMIENTO AL ART. III DEL TRATADO DE PAZ Y AMISTAD DE 1883

Desde 1892, se hicieron diversas gestiones orientadas a dar cumplimiento a las obligaciones pendientes del Tratado de Paz, especialmente en lo que se refiere a la elaboración del protocolo adicional, que reglaría la forma en que debe tener lugar el plebiscito, y los términos y plazos en los cuales se pagaría la indemnización al país que no tuviere éxito en él. Variadas circunstancias impidieron encontrar una base de acuerdo para esas estipulaciones.

A.—Conferencia Jiménez-Vial Solar y Protocolo 1893-1894

Con el fin de formular las bases del Protocolo Especial del que habla el art. 3.º del Tratado de Ancón, se celebraron una serie de conferencias, a instancias del gobierno peruano, entre el Sr. José Mariano Jiménez, Ministro de Relaciones Exteriores del Perú y el Sr. Javier Vial Solar, Enviado Extraordinario y Ministro Plenipotenciario de Chile, iniciadas en Abril del año 1893.

En esa oportunidad, el Perú propuso que a la expiración del período de diez años, le fuera devuelta la posesión de las provincias ocupadas, "por corresponderle en razón de sus derechos anexos a su condición de soberano directo".

Por su parte, Chile sostuvo que la mera expiración del plazo de los diez años, no le obligaba a la devolución de los territorios mencionados, mientras no se cumplieran todas las estipulaciones del Tratado de Paz. Argumentando que la naturaleza misma del convenio importaba una cesión territorial, sujeta a la condición del voto de los habitantes, se negó a entregar al Perú los territorios de Tacna y Arica, el 28 de Marzo de 1894, época de expiración del plazo.

El Sr. Jiménez propuso, por vía de transacción, que dichos territorios fueran entregados, en la fecha de la expiración del plazo, a una tercera potencia, designada de común acuerdo, bajo cuyos auspicios se veri-

ficaría el plebiscito, quien haría en seguida entrega de ellos al país vencedor.

El Ministro Plenipotenciario chileno, Sr. Javier Vial Solar, no pudo aceptar esta nueva proposición por las razones anteriormente señaladas por él, que le daban derechos a ocupar los territorios, hasta el cumplimiento total de la cláusula tercera del Tratado de Ancón.

El Gobierno peruano en el deseo de llegar a un avenimiento respecto de las bases del protocolo, que reglamentaría el plebiscito llamado a decidir sobre la posesión definitiva de las provincias de Tacna y Arica, hizo nuevas proposiciones al Ministro chileno en Lima. Como la desinteligencia estaba radicada sobre cual de los dos Gobiernos tenía derechos a ocupar los territorios durante el plebiscito, el Perú propuso dividir estas dos regiones en dos zonas.

El Perú poseería la zona comprendida entre el río Sama y la Quebrada de Vitor, y Chiñe continuaría en la tenencia de la zona que comprende la Quebrada de Vitor y la de Camarones. Al cumplirse el plazo de los diez años, del que habla el art. tercero del Pacto de Paz, Chile entregaría al Perú la zona primera con la obligación de efectuar el plebiscito en él, dentro de los treinta días subsiguientes. Cada país quedaba en libertad para dictar el reglamento de procedimiento para la votación en su respectiva zona, además, señalaría los requisitos personales de los votantes.

Si el voto fuese favorable al Perú en ambas zonas, abonaría a Chile la indemnización pactada en el Tratado, con la introducción libres de derechos de importación por las aduanas del Perú durante 25 años, a los productos naturales y manufacturados de Chile. (1).

Y si el plebiscito fuera favorable al Perú en la zona del Sama a la Quebrada de Vitor, la indemnización se compensaría del mismo modo, en una forma proporcional, pero reduciendo el término de la liberación a 20 años.

Esta proposición no estaba ajustada a la reciprocidad, porque se exigía la desocupación de una zona que constituía la casi totalidad de la Provincia de Arica y de la Provincia de Tacna, desocupación que el Gobierno chileno estaba llano a aceptar como una consecuencia de un resultado adverso del plebiscito y en cumplimiento de las obligaciones consignadas en el Tratado de 1883.

El señor José Mariano Jimenez creyó obviar las dificultades existentes, formulando una proposición de arbitraje por una potencia amiga, que decidiría a quien correspondería la posesión del territorio al vencimiento del plazo de los diez años. Además, debería pronunciarse sobre quiénes tendrían derecho a sufragar: todos los habitantes o solo aquellos que, cuya nacionalidad resulte afectada por la definitiva incorporación a Chile. Según el resultado del fallo, se procedería a elaborar el reglamento del plebiscito.

El ministro chileno se vió imposibilitado para aceptar la proposición

(1) Memorandum del Ministro de R.R. E.E. del Perú al Ministro de Chile en el Perú de 19 de Agosto de 1893.

de arbitraje, porque la posesión de los territorios de Tacna y Arica se derivaba de prescripciones del Tratado de Paz, no susceptibles de discusión o dudas.

Estas conferencias dieron como resultado un acuerdo definitivo acerca del pago de los 10 millones, el cual sería por medio de bonos de la deuda pública de 4 y medio por ciento de interés y el 1% de amortización. Otro acuerdo de carácter definitivo es aquel que se refiere a la rectificación de fronteras en el territorio discutido, en el caso de éxito plebiscitario de uno u otro país. Si Chile "obtuviera el triunfo en el plebiscito, el Perú "podría rectificar su frontera del Sama, avanzando en punta Quiaca y termina en la cordillera del sur del nevado Pallagua, prolongándose la línea "divisoria hasta el origen y curso del Uchusuma". "En cambio, si el Perú "fuese el favorecido Chile podrá rectificar su frontera de Camarones avanzando hasta la ribera norte de la Quebrada de Vitor o Chaca, comprendiendo la caleta del mismo nombre y prolongándose la línea divisoria por dicha quebrada hasta su vertiente maridional y el límite con Bolivia". (1)

Todas las otras cuestiones relativas a la forma en que el plebiscito debe tener lugar, quedaron sin solución, llegándose a un acuerdo en líneas generales a las condiciones de reciprocidad en que tendría lugar. El memorandum dirigido por el Ministro de Relaciones peruano al Ministro de Chile en Lima en el cual se resumen las bases generales aprobadas en las conferencias verbales para la redacción del protocolo definitivo, se dice: "el plebiscito se verificará en las condiciones de reciprocidad que ambos gobiernos estimen necesarias para obtener una votación honrada, y que sea la expresión fiel y exacta de la voluntad popular de las Provincias de Tacna y Arica". (1).

Antes de entrar al estudio de la negociación Billighust-Latorre, nos referimos a la Misión de Dn. Máximo R. Lira, Ministro Plenipotenciario de Chile en el Perú y al Protocolo Lira-Rire Aguero conforme al Tratado de 18 de Mayo de 1895.

"El Gobierno de Chile se comprometió a empeñar todos sus esfuerzos ya sea separado o conjuntamente con Bolivia para obtener en propiedad definitiva los territorios de Tacna y Arica.

La misión Máximo R. Lira tuvo por objeto cumplir con este pacto para lo cual era necesario negociar previamente la organización del plebiscito y la forma y de pago de la indemnización.

La negociación jiró principalmente en torno de la obligación de pagar la indemnización pagada. Se pudo advertir desde el comienzo que el Perú

(1) Nota del Ministro de Relaciones Exteriores del Perú al Ministro de Chile en Lima (26 de Enero 1891) Pág. 58 del anexo del alegato de Chile ante el Arbitro-bases N.º 2 y 7 de la Nota.

(1) Correspondencia del 26 de Agosto de 1894 del Ministro de Relaciones del Perú al Ministro de Chile en Lima. N.º 5, pág. 50.

no estaba en condiciones de cumplir con la obligación que el pacto le impuso; la del pago eventual de la indemnización de diez millones de soles. Chile a su vez exigió garantías ciertas, de ser indemnizado en el evento de serle desfavorable el plebiscito, rechazando toda proposición de los territorios en calidad de prenda.

Por estos obstáculos el gobierno chileno declinó todas las responsabilidades por el incumplimiento del Art. 3.º del Tratado de Ancón, en tiempo oportuno.

La misión de Dn. Máximo R. Lira no dió resultado positivo.

Con posterioridad el Ministro de R.R. E.E. del Perú Sr. Riva Agüero, propuso al Sr. Lira que: "Chile renunciará a poseer Tacna y Arica y que el Perú se obligará en cambio una vez que esos territorios le fueran entregados a conceder libre tránsito por ellos al comercio boliviano, con todas las franquicias de verdadero dueño, de tal manera que el Perú sería soberano en el nombre. (2).

Esta proposición no llevó a ningún acuerdo a los gobiernos de Chile y Perú.

B.—Negociación Billinghurst-Latorre

Fué necesario que en Febrero de 1898 el Gobierno peruano acreditara en misión especial al Excmo. Sr. Guillermo E. Billinghurst, primer vicepresidente de aquella República, para que las negociaciones tendientes a determinar al protocolo adicional, tomarán un desarrollo serio.

En Conferencias celebradas en Santiago y que fueron protocolizadas con fecha 9 de Abril de 1898, el gobierno no procuró preferentemente llegar a arreglos directos, tendientes sea a la adquisición total por parte de Chile, sin plebiscito, de los territorios de Tacna y Arica, mediante el pago de una indemnización superior aún a la establecida en el Tratado de Paz y Amistad, o bien, a la anexión en subsidio, de los territorios de Tacna para el Perú, y de Arica para Chile, dándole por compensada la indemnización. Por último, y en subsidio de las dos proposiciones anteriores, se buscaba una base de arreglos directos, en la participación en tres proporciones, de territorios de las cuales, una, de Chero al norte hasta Sama, se anexaría al Perú; otra, de Vito al Sur hasta Camarones, pertenecería a Chile; y la central, de Chero a Vitor, sería sometida a plebiscito, reduciéndose proporcionalmente la indemnización.

El Gobierno peruano rechazaba todo desmembramiento territorial, porque consideraba tales actos como incompatibles con los principios más sagrados de su carta fundamental, a la vez que harían sus sentimientos de nacionalidad. Razones de carácter económico lo impulsaban a aceptar estas proposiciones de arreglo directo, que hacían peligrar la prosperidad económica de sus departamentos del sur. Para el Gobierno peruano la úni-

(2) "La cuestión de Tacna y Arica" Rafael Egaña, Pág. 162 Santiago de Chile 1900, Ob. citada pág. 176.

ca solución posible era el cumplimiento fiel del Tratado de Paz de 20 de Octubre de 1883.

Fracasadas las tentativas de arreglo director, se buscó la fijación de normas por las cuales se verificaría el plebiscito, y los términos y plazos en que habría de pagarse la indemnización.

Esta vez, nuevamente se llegó a un desacuerdo acerca de quienes tendrían derecho a votos, si todos los habitantes del territorio que reuniesen determinados requisitos, como sostenía el gobierno chileno, o si sólo los peruanos naturales del territorio que reuniesen determinadas condiciones, como lo sostenía el Sr. Billinghamst. Respecto a la publicidad del sufragio existía también divergencia de opiniones. El representante peruano se pronunciaba por la votación pública y el representante chileno por la emisión secreta del voto.

Para obviar estas divergencias, se pensó en la solución arbitral de una nación amiga como España. En los otros aspectos de la cuestión discutida, en lo referente a quien debería presidir las operaciones del acto plebiscitario, y resolver las dificultades que en él pudieran ocurrir; sobre los términos y plazos en que haya de pagarse la indemnización y el país que quede dueño del territorio debe pagar al otro según el tratado de 1883; y, sobre la garantía para asegurar el cumplimiento de dicho pago, se llegó a un perfecto acuerdo ajustándose una convención que sería ratificada por los respectivos congresos y cuyas ratificaciones serían canjeadas en Santiago.

Esta convención no pudo ser firmada por el negociador chileno Ministro Sr. Raimundo Silva Cruz, por haber sobrevenido una crisis Ministerial y porque creía más correcto, dejar a la apreciación de su sucesor el darle al proyecto carácter de compromiso internacional.

La Cámara de Diputados chilena no ratificó esta convención y en sesión del 14 de Enero de 1901, recomendó al ejecutivo intentar con el gobierno del Perú el arreglo directo de los asuntos que en ese Pacto se sometía a arbitraje.

C.—Negociación Puga Borne-Seoane

Las relaciones chileno-peruanas fueron interrumpidas por acto del Perú el 15 de Febrero de 190-, fecha en que el Presidente de ese país Sr. Eduardo López de Romaña, enviaba al Presidente chileno que declaraba poner término a la misión que desempeñaba ante el gobierno chileno el Sr. Cesareo Chatartana, enviado extraordinario y Ministro Plenipotenciario de la República Peruana, desde esa época hasta 1905, las relaciones diplomáticas entre Chile y el Perú estuvieron suspendidas. Sin embargo, en este período, surge un nuevo espíritu en los cerebros de los hombres públicos de ambos países, que abrigan esperanzas de ver unidas estas naciones por lazos firmes promisoros de prosperidad y paz.

Con motivo del Tratado de Paz entre Chile y Bolivia, para poner fin al estado de guerra en que estas naciones se encontraban, firmando el 20 de Octubre de 1904, y que vino a reemplazar el Pacto de Tregua de 4 de

Abril de 1884, el Ministro de Relaciones del Perú don Javier Prado y Ugarteche, protestó ante el gobierno de la Moneda, por las concesiones que en él se hacía a Bolivia. Esta protesta se refería concretamente a las disposiciones del Tratado que establecía una demarcación completa de fronteras entre Bolivia y Tacna, Arica y Tarata y a la cláusula 3.ª en la cual se convenía unir al puerto de Arica con el Alto de la Paz y a la concesión de libre tránsito de mercaderías.

Esta nota de 18 de Febrero de 1905, fué contestada por el Ministro de R.R. E.E. de Chile don Luis Antonio Vergara el 15 de Marzo del mismo año, observando que el Tratado con Bolivia se conformaba con los Derechos soberanos que le garantiza el Tratado de Paz de 1884, respecto de Tacna y Arica, y defendiendo el derecho de los Gobiernos de procurar el acercamiento comercial de ambos países. Así mismo se ofrecía la reanudación de las relaciones diplomáticas largamente interrumpidas. Con la aceptación de este ofrecimiento nacía una era de amistad de acercamiento hacia la solución del problema del Pacífico.

El 25 de Marzo de 1908, el Ministro de Relaciones exteriores de Chile Sr. Puga Borne propuso al Ministro del Perú en Chile Excmo. Sr. Seoane, un plan para un avenimiento que diera lugar al restablecimiento de las relaciones de amistad y paz entre los gobiernos de Chile y el Perú, manifestando, al mismo tiempo, sus propósitos de cumplir satisfactoriamente el Tratado de Ancón y facilitar su solución.

Se pretendía ligar íntimamente a dos naciones con una red de convenios comerciales, que mancomunaran intereses económicos, para ver facilitada en esa forma la celebración del plebiscito alejando toda posibilidad de una desvinculación diplomática si el veredicto provocara resistencia a la parte que resultara refraudada en sus expectativas de triunfo.

Para eliminar las dificultades existentes y dar pruebas de una futura cordialidad, Chile proponía: 1.º—Ajuste de una convención comercial que conceda liberación o franquicia aduanera a ciertos y determinados productos de cada uno de los dos países que son de consumo en el otro. 2.º—Celebración de un convenio para fomento de la Marina Mercante y para el restablecimiento de una línea de navegación a vapor costeadá o subvencionada por los dos gobiernos, con objeto de desarrollar el comercio de sus costas. 3.º—Asociación de los dos países para realizar con sus recursos y su crédito la obra de unir por los ferrocarriles las capitales de Santiago y Lima. 4.º—Ajuste del protocolo que ha de restablecer la forma del plebiscito estipulado por la determinación de la nacionalidad definitiva de Tacna y Arica. 5.º—Convenio para elevar el monto de la indemnización que se debe dar al otro país, aquel que adquiere la soberanía definitiva de ese territorio.

La nota de la Cancillería Chilena fué recibida con sorpresa por el Sr. Seoane quién pidió instrucciones a su gobierno antes de contestarla.

(1) Nota N.º 3 de 25 de Mayo de 1908, Libro Rojo. pág. 50.

Las esferas gubernamentales peruanas ignoraban el espíritu de conciliación que dominaba en Chile y la nota del Sr. Seoane refleja las resabios de la política que inspiró la ruptura de las relaciones diplomáticas de 1901, es decir, no se comprendían los cambios favorables en el espíritu del gobierno chileno. Además hay que tener presente que quien estaba encargado de dar explicaciones verbales acerca del sentido de la nota de la Cancillería chilena—el Sr. Echeñique Gandarillas—no pudo hacerlo en su oportunidad a causa de haber sobrevenido una crisis ministerial que retardó su nombramiento. Respecto de la actitud asumida por el gobierno peruano, es importante anotar las siguientes palabras del mismo Sr. Echeñique Gandarillas: “Que la respuesta de Seoane habría sido bastante diversa, si se hubiese tenido conocimiento del espíritu que dominaba en Chile y de las explicaciones verbales que tenía encargo de dar a conocer al representante de nuestro país.” (1).

Estas proposiciones que constituían una importante concesión y abandono de la rigidez de los derechos estipulados a favor de Chile por el Tratado de 1884, no fueron aceptadas por el Perú que no quería salirse de los términos de dicho tratado, considerando la cuestión plebiscitaria de tal importancia que las otras eran de orden secundario. Según el criterio del Sr. Guillermo A. Seoane nada relaciona el pacto con fuerza de ley internacional de carácter meramente político, con el comercio, la marina mercante y línea de navegación, el ferrocarril, ni aún con la indemnización. Cree que estos puntos pueden negociarse aparte una vez que se hubiere dado cumplida satisfacción y ejecución al protocolo plebiscitario, esto es, cuando hubiere quedado de las relaciones del Perú y Chile, el problema plebiscitario, ya que esto se refería al cumplimiento de un pacto solemne.

El Sr. Seoane abogó por un acuerdo relativo a las formalidades que garantizarían la libertad de sufragio y la verdad del escrutinio.

Referente al monto de la indemnización que estaba obligado a pagar el país que resultara vencedor en el plebiscito, se establecía una innovación que el Perú no aceptaba. En efecto, la indemnización que primitivamente era de diez millones de soles, se subía, a propocisión de Chile, a dos o tres millones de Libras Esterlinas, o sea al doble o triple de lo estipulado en Tratado. Confidencial N.º 3 de 25 de Marzo de 1908 del Ministro de R.R. E.E. de Chile al Ministro del Perú en Chile. Anexo al alegato de Chile.

Esta proposición de solución al margen del Tratado, presentaba serios inconvenientes porque carecían de base jurídica—ya que no descansaba en el Tratado mismo—y era recibida en forma descortés por parte del Perú.

La actitud asumida por Chile tenía su origen el anhelo de dar término a la única cuestión sobre límites que tenía pendiente. De ahí por qué su interés de buscar una solución adecuada a esta dificultad.

El Gobierno chileno tuvo oportunidad de presentar nuevas propo-

(1) D. J. M. Echeñique Gandarillas.—“Relaciones de Chile con el Perú”. Capítulo IX, pág. 11.

siciones tendientes a un acuerdo para la realización del plebiscito, cuando desde Lima llegaban noticias oficiosas que expresaban el anhelo del gobierno peruano de poner fin a la vieja controversia internacional.

El encargado de Negocios de Chile en Lima, en memorandum fechado 25 de Mayo de 1908, hizo una nueva proposición en cuyas partes esenciales establecía: 1.º—El plebiscito tendría lugar seis meses después del canje de las ratificaciones del protocolo. 2.º—Todos los actos plebiscitarios serían vigilados por una Junta Dirección y realizados por Comisiones Inspectoras y Comisiones Receptoras.

Estos organismos se compondrían de tres miembros, uno chileno, otro peruana y el tercero elegido por el Cuerpo Consular residente en Tacna o en Arica por mayoría de votos. La presidencia correspondería al delegado chileno. 3.—Tendrían derecho a sufragio los varones chilenos, peruanos y extranjeros mayores de 21 años de edad, que supiesen leer y escribir y acreditaran una residencia de seis meses en la provincia.

Esta proposición mereció de parte del Ministro de Relaciones Exteriores del Perú una contraproposición hecha a la Legación de Chile en Lima, en memorandum de 5 de Noviembre de 1909. El Sr. Porras señalaba la necesidad de modificar algunos puntos del memorandum chileno, concierne, en primer término a la Junta Directiva, encargada de organizar el plebiscito, que consideraba que debía comenzar a funcionar en el término de tres meses contados a partir del día en que se firmara el protocolo. Además, su composición estaría formada por tres vocales, un chileno, un peruano y un neutral designado por una nación amiga. La presidencia correspondería al neutral. Referente a la calidad de los votantes, según el Sr. Porras, tendrían derecho a sufragio los chilenos y peruanos mayores de 21 años de edad, que acreditaran una residencia por lo menos a partir del 1.º de Julio de 1907. Además, podría participar en el plebiscito los nacidos en Tacna y Arica que se hallen presentes en el momento de la votación, si previamente se hubiesen inscrito para tal efecto. Al mismo tiempo se le negaba el derecho de sufragio a los empleados y a los individuos del ejército y de la policía que prestaban sus servicios en dicha provincia. En todos los demás detalles del plebiscito ellos se regirían por el Protocolo Billinghamst-Latorre.

Al gobierno de Chile le mereció serias observaciones la contraproposición Porras, especialmente en lo concerniente al plazo designado para la celebración del plebiscito ya que la Constitución Política establecía que los pactos internacionales requerían la aprobación legislativa para que ellos pudieran surtir efectos legales. (1). De ahí que insistiese en que el plazo debía contarse desde el canje de las ratificaciones del Protocolo. Las otras objeciones tenían un valor secundario. Ellas se referían al hecho de que la Cancillería peruana buscara una fecha arbitraria para determinar la residen-

(1) Más adelante veremos como la Cancillería Chilena abandona esta doctrina en la negociación Huneus-Varela para adherirse a la práctica internacional que declara que los protocolos son menos acuerdos de Cancillería que no necesitan aprobación legislativa.

cia mínima en el territorio; al requisito de saber leer y escribir de los votantes, ya que estos están en aptitud de pronunciarse sobre la nacionalidad que más les conviene; a la exclusión de los extranjeros y cuerpos armados en servicio en la provincia porque violaba la intención del Pacto de Ancón que quería un pronunciamiento eminentemente popular; y se refería, por último, la presidencia del neutral en la Junta Directiva, porque la proposición chilena consultaba la resolución de los asuntos por la simple mayoría de votos:

Más tarde veremos cómo el gobierno chileno pretendió, en la Conferencia de Washington, buscar un avenimiento a base de la contraproposición del Ministro de Relaciones Exteriores Sr. Melitón Porras.

D.—Protocolo Huneeus-Varela

Dispone el inciso 2.º del Art. III del Tratado de 1883 que “**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”.

El Pacto habla de Protocolo especial y, dentro de la práctica internacional, éste sólo necesita un mero acuerdo de cancillería. En este sentido se entendió en el Pacto de Ancón el término protocolo, al dar cumplimiento al protocolo complementario suscrito en Lima el mismo día que el Tratado de 1883, y en el cual se autorizaba a Chile para mantener un ejército de ocupación en aquella parte del Perú que el General en Jefe lo estimara conveniente mientras se perfeccionaba por la ratificación del Congreso peruano al Tratado de Paz.

Además, el pacto diferencia nitidamente cuando es necesario un “tratado especial” o un “protocolo especial”. Así vemos como en el Art. 11, se establece que “mientras no se ajuste un **“Tratado especial”**, las relaciones mercantiles entre ambos países subsistirán en el mismo estado en que se encontraban antes del 5 de Abril de 1879”.

Esto nos dá la certeza, que la fijación de las bases plebiscitarias es materia de un simple acuerdo de cancillerías. Así lo comprendieron también los negociadores Srs. Antonio Huneeus, Ministro de Relaciones Exteriores de Chile, y Wenceslao Varela, Ministro de Relaciones Exteriores del Perú, en la negociación directa verificada de gobierno a gobierno en el año 1912.

Gestiones previas al entendimiento ya expresado, trataron de fijar las bases de la cuestión plebiscitaria, sin llegar a un resultado definitivo. Ellas se realizaron en forma indirecta, por intermedio de plenipotenciarios, como las anteriores de Jiménez-Vial Solar y la de Billingham-Latorre.

El 10 de Noviembre de 1912, el gobierno peruano expresó en un cablegrama, su deseo de renunciar relaciones comerciales y estables con el gobierno chileno, y su anhelo de finalizar el Conflicto de Tacna y Arica, proponiendo el aplazamiento del plebiscito hasta 1933. Insinuaba su realización bajo la dirección de mesas formadas por una comisión que procede-

ría por mayoría, compuesta por cinco delegados. De estos delegados, dos serían nombrados por Chile, dos nombrados por el Perú, y el quinto sería el Presidente de la Corte Suprema de Justicia de Chile, quien la presidiría. Proponía, además que los nacidos en Tacna y Arica, y los chilenos y peruanos con residencia de tres años en el territorio, serían los que tendrían derecho a sufragio. Otro requisito considerado indispensable consistía en un mínimo de instrucción—saber leer y escribir—exigible en los votantes.

En la misma comunicación se pedía al Gobierno chileno manifestara su conformidad cablegráfica: "Tan pronto como V. S. me manifieste cablegráficamente su conformidad en estos propósitos y los hayamos ratificado, también por cable, acreditaremos Ministros Plenipotenciarios que colaboren a la inmediata formalización de este convenio y procuren llevar a efecto arreglos de comercio y de navegación". (1).

Esta proposición peruana fué aceptada y ratificada cablegráficamente por las cancillerías, en el mismo día 10 de Noviembre de 1912.

Las expectativas favorables que los Gobiernos de Chile y el Perú creían ver realizadas en la negociación Huneeus-Varela quedaron desvirtuadas a raíz del surgimiento de innumerables inconvenientes y dificultades que se produjeron en el curso de esta negociación. Principalmente, es causa digna de anotar los conceptos que se vertieron en Mensaje en que el Presidente Billingham informaba al Congreso del Perú de esta negociación, mensaje que contenía afirmaciones dirigidas a renovar los debates relativos a la soberanía de Tacna y Arica y a debilitar los Derechos que le confería el Tratado de Ancón al Gobierno de Chile sobre dichos territorios.

Las gestiones Huneeus-Varela quedaron, más tarde, paralizadas a consecuencias de un cambio de gobierno que motivó la caída del Presidente Billingham.

E.—Negociación Salomón-Barros Jarpa

El Excmo. Sr. José O'shea, Embajador de los Estados Unidos en Chile, ofreció un banquete—el 16 de Abril de 1921—al Presidente de la República, señor Arturo Alessandri, como homenaje al Gobierno de Chile. En esa oportunidad el Sr. Alessandri manifestó por primera vez su voluntad de llevar el problema de Tacna y Arica hacia una solución definitiva: "Respondiendo a este ideal de paz—decía—y de la solidaridad, mi gobierno, en obsequio a un alto interés continental, dirigirá sus esfuerzos a eliminar, dentro de la justicia y de la tradición histórica, las causas que hasta hoy han perturbado su política de fraternidad en América. Para ello, estoy cierto que contaremos con la autoridad moral de los Estados Unidos y de-

(1) Ernesto Barros Jarpa. "Hacia la solución", pág. 73.

más naciones americanas que han colaborado con nosotros en la realización del pensamiento panamericano". (1).

En Junio de 1921, el Presidente Alessandri reitera sus declaraciones con motivo de la lectura del Mensaje Presidencial para la apertura de las sesiones ordinarias del Congreso Nacional, y en que hacía referencia al centenario de la Independencia del Perú, lamentando que Chile estuviese alejado de las festividades conmemorativas de un país hermano: "No hemos podido hasta hoy, obtener el cumplimiento del Tratado de Ancón, cuya ejecución jamás ha resistido nuestro país, y que hoy, como siempre, está dispuesto a honrar con fé solemne comprometida bajo su firma.

Es resolución inquebrantable de mi gobierno eliminar la única dificultad exterior que aún tiene pendiente, e inspirado en un hondo sentimiento de justicia internacional que reconoce a los habitantes de Tacna y Arica el Derecho de exigir para sus hogares una nacionalidad definitiva, considera que ha llegado el momento de consultar su voluntad y aceptar su veredicto". (2).

En estos términos el Sr. Alessandri dió a conocer al país los proyectos de iniciativa para la solución del viejo problema de Tacna y Arica. Y como un acto de ejecución inmediata, llamó a su despacho a los Ministros de Estados, Jefes de partidos políticos y al Asesor en los asuntos de Tacna. En esta reunión por iniciativa del Ministro R.R. E.E. Sr. Ernesto Barros Jarpa se acordó enviar al Gobierno del Perú una comunicación telegráfica por la cual se invitaba a dicho Gobierno a proseguir las negociaciones llevadas a cabo por los señores Huneus y Varela, interrumpidas en los últimos detalles de su proceso, por las razones precedentemente explicadas.

La gestión Huneus-Varela constituía acuerdo común para fijar los términos del Protocolo adicional llamado a poner fin al diferendo chileno-peruano. Además satisfacía de un modo amplio las aspiraciones de los dos Gobiernos por ser una norma de equidad destinada a alcanzar el cumplimiento leal y justo del Tratado de 1883. Y decimos que esta gestión es un verdadero "acuerdo" pues los gobiernos encontraron una forma de invitación simultánea: por notas telegráficas que los Gobiernos debían cambiarse a una misma hora determinada.

Las bases del acuerdo Huneus-Varela fueron ratificadas ese mismo día por comunicación cablegráfica cambiadas entre las Cancillerías y esta ratificación logró allanar todas las dificultades existentes, dando a la negociación un carácter de cordialidad y sinceridad internacionales. Por lo tanto había interés en no postergar su realización.

Si este acuerdo aplazaba la celebración del plebiscito hasta el año 1933—hecho que sólo beneficiaría a Chile—la nueva gestión diplomática del Gobierno chileno insinuaba que estaba dispuesto a aceptar su celebración en una fecha más próxima.

El telegrama del Canciller chileno, Sr. Barros Jarpa, fechado el doce

(1) Memoria del Ministerio de R. R. E. E. de Chile año 1919- 1923, pág. 489.

(2) Mensaje Presidencial de 21 de Mayo de 1925.

de Diciembre de 1924, tuvo contestación por telégrafo el 27 del mismo mes de parte del Canciller peruano Sr. Salomón. Este último manifestaba su sorpresa respecto de la decisión chilena de reanudar la negociación Huneeus-Varela, después de haber permanecido interrumpidas las relaciones diplomáticas desde 1910 hubiese producido el retiro de los agentes consulares desde 1918. El Sr. Salomón consideraba como algo previo a las nuevas discusiones sobre la cuestión plebiscitaria, el que se reanudaran las relaciones diplomáticas y consulares entre los Gobiernos.

Sin embargo, la posición que adoptó en esa el gobierno peruano era la de una política de evasivas y de alejamiento a la proposición chilena. En efecto, el Perú propuso la celebración de un arbitraje amplio, es decir, de un arbitraje que consultara no sólo la cuestión plebiscitaria sino todas las cláusulas del Tratado de Ancón. Chile por su parte sólo aceptaba el arbitraje en los desacuerdos que pudieran producirse con relación exclusiva al modo de ejecutar el plebiscito, pero no a las demás cuestiones contempladas por el Tratado de Ancón.

En realidad, la intención peruana de someter todo el "problema del sur pacífico"—según expresión del Canciller Salomón— a un arbitraje amplio, era desconocer los efectos obligatorios de un acuerdo internacional, es decir, pasar por encima de los preceptos jurídicos internacionales que regían al Tratado de Ancón, La vaguedad del término empleado por la Cancillería peruana—problema del sur pacífico—y la naturaleza anti-jurídica de su proposición, no permitían que Chile pudiera aceptar semejante insinuación, lo que provocó la paralización de las gestiones encaminadas por el Gobierno chileno, a solucionar el conflicto de Tacna y Arica.

Es necesario notar que el Gobierno peruano proponía como futuro árbitro, al Gobierno de los Estados Unidos lo que Chile aceptó limitando desde luego, la competencia del árbitro al conocimiento del plebiscito de Tacna y Arica, exclusivamente, como hemos dicho, las nuevas gestiones cayeron en el más completo fracaso.



CAPITULO TERCERO

1.—SOLUCION ARBITRAL

A.—Negociaciones en Washington

El Gobierno de los Estados Unidos, vió con satisfacción el intercambio de ideas entre las cancillerías de Chile y el Perú, ideas que reflejaban la aceptación en principio de la aplicación del arbitraje como medio para solucionar las dificultades pendientes. También observó la predisposición de ánimo de los Gobiernos para conversar directamente — por intermedio de representantes que se encontraron en Washington — con el propósito de buscar los medios de allanar las divergencias que mantenían ambos países.

El Gobierno de los Estados Unidos, consultó confidencialmente a Chile y Perú a objeto de constatar si sería bien recibida su invitación para negociar y solucionar en Washington el problema de Tacna y Arica.

Tanto en Lima como en Santiago la invitación del Presidente de los Estados Unidos fué ampliamente acogida y es así cómo el 15 de Mayo de 1922, se inauguró solemnemente la Conferencia de Washington. A este acto concurrió, en representación del Presidente Harding, el Secretario de Estado, Excmo. señor Hughes. Dos días después de la sesión inaugural tuvieron lugar las reuniones preliminares de los delegados chilenos y peruanos, y el 27 de Mayo, se llevaron a cabo las reuniones oficiales.

Ya en los comienzos de esta Conferencia de Washington, Perú declaró que la solución más racional y justa era la devolución lisa y llana de las Provincias de Tacna y Arica al Perú, puesto que vencido el plazo de los diez años, estipulado en la cláusula tercera del Tratado de Ancón, toda ocupación era indebida a partir desde el 28 de Marzo de 1894, fecha en que dicho plazo se extinguía. Para el Gobierno peruano, el Tratado disponía substancialmente, que el territorio en cuestión pertenecería al país que tuviere mayoría a la fecha del vencimiento de este plazo y según opinión de la delegación peruana, Perú tenía en esa época — 1894 — mayoría en exceso, que la habilitaba para adquirir la soberanía definitiva de dichos territorios. El señor Porras, delegado peruano y Jefe de la Delegación, decía en esa oportunidad: "La única solución que cabe, en obediencia precisamente a la Cláusula III del Tratado, es inclinarse ante la conocida volun-

tad de las provincias de 1894, y devolver, sin más demora al Perú, el territorio que sólo temporalmente cedió". (1)

Esta proposición equivalía a presumir realizado el Plebiscito en 1894 y además, presumir el triunfo del Perú en esa fecha, apartando la discusión del problema, del mecanismo establecido en 1883, en el Tratado de Ancón.

La delegación peruana no aceptaba la discusión sobre bases plebiscitarias, ni tampoco como punto de partida la negociación de 1912, ni ninguna otra. Ella propuso el siguiente proyecto de acuerdo: "Con el objeto de determinar la manera en que ha de darse cumplimiento al artículo 3.º del Tratado de Ancón, se somete a arbitrajes si procede o no en las circunstancias actuales la realización del plebiscito".

Si no procede, a qué país corresponde el dominio definitivo de Tacna y Arica y bajo qué condiciones. Si procede, bajo qué condiciones debe realizarse el Plebiscito".

La delegación chilena, compuesta por los señores Carlos Aldunate S. y Luis Izquierdo, propuso fórmulas de solución encuadradas dentro de los términos estipulados en la Cláusula III del Tratado de 1883. Esas fórmulas se refieren: 1.o) Realizar el plebiscito conforme a los acuerdos de la negociación Huneeus-Varela de 1912; 2.o) Realizarlo conforme a la contraposición presentada por el señor Melitón Porras, como Ministro de Relaciones del Perú, a la Legación de Chile en Lima con fecha 5 de Noviembre de 1909; 3.o) Someter a arbitraje todas las condiciones plebiscitarias sobre las cuales no haya habido acuerdo anterior entre los gobiernos, o sobre las cuales haya habido proposiciones contradictorias; 4.o) Entrar a discutir las bases plebiscitarias sin referencia a ninguna de las negociaciones anteriores, sometiendo las diferencias a arbitraje.

El Excmo. señor Hughes presentó una proposición que, consiliando los diversos puntos de vista de los gobiernos, consultaba los términos aceptados por Chile, y que dice: "Con el propósito de considerar el arreglo de la larga controversia entre los dos países, relativa a las disposiciones no cumplidas del Tratado de Ancón, acuerdan someter al arbitraje de las disposiciones no cumplidas del artículo III".

El señor Hughes sugirió, además, un cambio de notas, declarando que las partes no entienden que la decisión del árbitro, si resolviere la improcedencia del plebiscito, modificaría la condición actual del territorio en discusión, lo que se determinaría libremente por las partes, en negociaciones que ellas consideren convenientes abrir con posterioridad.

La delegación peruana compuesta por los señores Melitón Porras y Hernán Velarde, obtuvo que se sustituyera el cambio de notas que había sido insinuado por el requerimiento de los Buenos Oficios de los Estados Unidos. Esta proposición peruana fué acogida por el Gobierno de Chile.

(1) Adta de las conversaciones en Washington. Página 97.

B.—Protocolo de Arbitraje y Acta Complementaria

Las negociaciones realizadas en Washington terminaron con la firma de un Protocolo de Arbitraje el 20 de Julio de 1922.

El Protocolo de Arbitraje debía ser sometido a la aprobación de las Cámaras de los países negociadores y las ratificaciones debían ser canjeadas en Washington dentro del plazo de tres meses. Las ratificaciones fueron canjeadas con fecha 15 de Enero de 1923.

Chile ratificó el Protocolo de Arbitraje con la seguridad de que, realizado el arbitraje, quedaría confirmada su soberanía en los territorios de Tacna y Arica. La tesis sustentada por la Delegación peruana y especialmente por don Melitón Porras, de entregar lisa y llanamente los territorios en disputa a la soberanía peruana y de declarar la improcedencia del Plebiscito, fué justamente atacada por la opinión chilena. En efecto, ella significaba entregar al Perú territorios que, legalmente, no le pertenecían puesto que estaban sujetos a la obligación de ser objeto de plebiscito. De modo, pues, que Chile al firmar el Protocolo, jamás dudó que el arbitraje declarara la procedencia del Plebiscito, y la ratificación del compromiso era para Chile como el comienzo de una victoria segura. En cambio, Perú con la táctica que no abandonó en ningún instante, con el mismo procedimiento o argumentación con que logró la declaración de la impracticabilidad del plebiscito en Junio de 1926, estimaba y creía que el árbitro declararía la improcedencia del Plebiscito y la devolución inmediata de los territorios, en virtud de la ocupación "ilegal" que Chile ejercía sobre Tacna y Arica, después de vencido el plazo de los diez años que establecía el Tratado de Ancón para la celebración del Acto Plebiscitario que consultaba y que no se había cumplido. Así mismo, Perú con sus constantes quejas sobre persecuciones, atropellos y deportaciones de peruanos, esperaba conmovier al árbitro y convencerlo de la existencia de condiciones inapropiadas y viciadas para realizar el Plebiscito. Estas eran las posiciones o actitudes que mantenían los Gobiernos al momento de firmarse el Protocolo de Arbitraje.

Con la misma fecha de 20 de Julio de 1922, las Altas Partes firmaron una Acta Complementaria que precisaba el alcance del arbitraje, fijaba las condiciones en que debía efectuarse y determinaba su amplitud. Ambos documentos, el Protocolo y el Acta Complementaria, están firmados por los señores Carlos Aldunate y Luis Izquierdo — Delegados chilenos —, y señores Melitón Porras y Hernán Velarde, delegados peruanos.

Controversia suscitada en el Senado a raíz de la celebración del Protocolo de Arbitraje y Acta Complementaria

La firma del Protocolo de Arbitraje y Acta Complementaria dió lugar a que en el Senado chileno, el senador don Eliodoro Yáñez, atacara a la política internacional que desarrollaba nuestra Cancillería, la que estaba a cargo del señor Ernesto Barros Jarpa.

En efecto, en el discurso pronunciado por el Senador señor Yáñez en

la sesión del 21 de Julio de 1922, éste expresó su absoluto desacuerdo con la política seguida por el Canciller señor Barros Jarpa. En primer término, el señor Yáñez se manifestaba contrario a la idea del arbitraje amplio aceptado por Chile. Para don Eliodoro Yáñez, la aceptación de este arbitraje amplio significaba la violación o alteración, por lo menos de la Cláusula III del Tratado de Ancón. Según su opinión, el arbitraje debía referirse a una cuestión concreta: a la celebración del Plebiscito, siempre que la reglamentación de las bases del acto plebiscitario no fuera encomendada a un tercero, pues ello sería delegar soberanía chilena a favor de ese tercero. “Se ha sometido a arbitraje amplio — decía — una cuestión que debió ser objeto de un arbitraje preciso” y declarándose partidario del arbitraje, agrega: “pero no en términos vagos o indefinidos que significan una abdicación de su soberanía delegando a un extraño, es decir, a un árbitro, las facultades de legislar las bases del plebiscito” (1).

Según el señor Yáñez, el entregar al árbitro facultades para reglamentar las bases plebiscitaria, no sólo constituía una delegación de la soberanía, sino también un serio peligro para la causa chilena, pues con dichas facultades el árbitro podría llegar hasta limitar la participación de chilenos en el acto plebiscitario, y este peligro sería consecuencia de la aceptación del arbitraje amplio. Pero, las argumentaciones jurídicas del señor Yáñez, exceden el límite, pues llega hasta dudar de la imparcialidad del árbitro, el que podría estar ligado a intereses de la banca o del comercio internacional. “No hay país — dice — que haya entregado a un árbitro sus intereses más vitales y mucho más después de la experiencia dejada por la guerra Europea porque se ha llegado a la convicción que dentro de la competencia comercial que agita al mundo, es muy difícil encontrar un árbitro imparcial”.

El discurso del señor Yáñez expresa que Chile, al aceptar el arbitraje y la celebración del acto plebiscitario, no ha hecho sino que confirmar la política seguida por el Perú, el que ya en 1901 había expresado su deseo de llegar al Plebiscito; deseo que había sido repetido en el Mensaje Presidencial del Presidente Leguía siendo Ministro de Relaciones el señor Porras. Recordaba el señor Yáñez, que en esta oportunidad, el Presidente Leguía había culpado a Chile de resistir al cumplimiento de la Cláusula III del Tratado de Ancón. En consecuencia, a juicio del Senador Yáñez, Chile había seguido una mala política internacional al aceptar la fórmula Hughes, pues recuerda que en el año 1921, en las primeras negociaciones del Canciller, Barros Jarpa, éste recibió el aplauso unánime del pueblo, es decir, en aquella época en que Chile se oponía a la celebración de un arbitraje amplio. Don Eliodoro Yáñez, advierte al Senado que el cambio operado en nuestras relaciones internacionales chileno-peruanas a consecuencia de la aceptación de la fórmula Hughes, impone a Chile un sacrificio que va más allá de lo estipulado en la Cláusula III del Tratado de Ancón, lo que estaría comprobado por el hecho de que el Perú, al aceptar dicha fórmula, advirtió que era la misma fórmula que el Perú había sostenido anteriormente y que “había merecido el repudio de la delegación chilena”.

(1) Sesión del Senado 26-VII-1922. Discurso del senador Yáñez.

Relacionado con este cambio de nuestra política internacional, el Senador Yáñez declara que en ello no hay ninguna participación del Senado y que, por lo tanto, el Senado no es responsable de la variante que ha venido a afectar a la negociaciones chileno-peruanas. El Senado, a juicio del Senador Yáñez se había mantenido en una situación de confianza debido a las reiteradas declaraciones hechas por el Canciller Barros Jarpa, e incluso, por las declaraciones formuladas por el Presidente de la República, señor Alessandri, quién, en su Mensaje Presidencial decía: "el Gobierno acepta discutir dentro del respeto escrupuloso de los pactos internacionales que fijan las relaciones y garantizan la paz y armonía de los pueblos cultos" (1).

La impugnación del señor Yáñez no llega hasta pedir el rechazo de este Protocolo y Acta Complementaria, sino que sus declaraciones están encaminadas a preveer la situación futura del país.

El señor Ernesto Barros Jarpa, Ministro de Relaciones Exteriores, en discurso pronunciado en el Senado de la República con fecha 26 de Julio de 1922, contestó las impugnaciones formuladas por el Senador señor Eliodoro Yáñez.

En primer término, en este discurso se refirió a los resultados obtenidos en las Conferencias chileno-peruanas de Washington, como consecuencia del interés que el Gobierno del señor Alessandri había puesto en solucionar el problema de Tacna y Arica, cuestión internacional que no había preocupado con la misma intensidad a las administraciones anteriores. A este respecto, el Canciller, Barros Jarpa, declara: "Lo que antes era el simple deseo de dar cumplimiento a la Cláusula III del Tratado de Ancón por parte de los diversos Gobiernos del Perú, sin más antecedentes que el transcurso del tiempo que fué convirtiendo en la caducidad de la Cláusula III, en la caducidad del Tratado entero, en la revisión del mismo, en la reivindicación de Tarapacá, Tacna y Arica sin plebiscito y sin indemnización alguna". (1)

Más adelante, y en su deseo de demostrar esta verdadera transformación que por el sólo transcurso del tiempo estaba experimentando el problema de Tacna y Arica, el Canciller agrega: "Lo que antes había sido un simple deseo de Bolivia de comunicarse con el Pacífico para su comercio exterior y que fué satisfecho con amplitud en el Tratado de 1904, con el sólo transcurso del tiempo se ha ido convirtiendo en la "aspiración" boliviana a un punto de nuestro litoral y a proclamar la República del Altiplano la incorporación del puerto de Arica a su organismo geográfico" (discurso, cit.).

(1) Cit. en el Discurso.

(1) Discurso del Canciller. Sesión del Senado 26-VII-1922.

El señor Barros Jarpa advirtió al Senado que fuera de estos problemas ya acumulados podrían presentarse otros si la solución al problema principal de Tacna y Arica se dejaba al tiempo. Era, por lo tanto indispensable, que nuestro Gobierno tratara de dar rápido término a este litigio. En seguida se refiere el Canciller a las negociaciones o proposiciones peruanas que fueron rechazadas por la Delegación chilena — por considerarlas incompatibles con los términos del Tratado de Ancón — durante las Conferencias en Washington.

En cuanto a la aceptación de la fórmula Hughes, cuya esencia consiste en someter las disposiciones no cumplidas del Tratado de Ancón, esa aceptación procedió pues estaba en perfecto acuerdo con los intereses del país y con las estipulaciones del Tratado. El Canciller advierte que la fórmula Hughes fué sometida al estudio de nuestro Embajador en Washington y que aparte de ello, por considerarse este asunto de transcendental importancia para los intereses chilenos, se consultó además a la opinión privilegiada del país a los hombres más eminentes y que con todo este cúmulo de apreciaciones y documentos, el Ministro de Relaciones obtuvo del Parlamento la aceptación de estas negociaciones diplomáticas.

El Canciller señor Ernesto Barros Jarpa aceptaba la fórmula Hughes y reconocía su conveniencia para los intereses chilenos pues dicha fórmula “eliminaba el único punto que entregaba la suerte de Tacna y Arica al arbitrio ajeno, sustituyendo la consulta popular por la resolución de un tercero y reconociendo expresamente el hecho de que la declaración de improcedencia del plebiscito no alteraba los derechos que hasta hoy hemos tenido sobre esos territorios y que emanan en nuestro favor del Tratado”. (Discurso cit. del Canciller Barros Jarpa). Pero, una vez aceptada en principio la fórmula Hughes, se consideró que ella no estaba redactada en términos suficientemente claros y por este motivo nuestro Delegado en Washington pidió autorización a la Cancillería para llegar a una redacción definitiva, la que fué concebida en los siguientes términos:

“Es entendido — en el interés de la paz y buen orden, que, en este caso, y pendiente un acuerdo acerca de las disposiciones del territorio — la organización administrativa del territorio no será perturbada”.

Pero, desgraciadamente, la redacción final de esta declaración provocó una serie de dudas en los círculos políticos chilenos en el sentido de considerar que con dicha declaración disminuían los derechos que nos confería el Tratado de Ancón y venía a restringirse nuestra soberanía sobre los territorios de Tacna y Arica. El origen de toda esta incertidumbre y dudas radicaba en que en dicha declaración Hughes se hablaba de “administración” que no sería “perturbada en caso de improcedencia del plebiscito”. Tomábase la palabra administración en su acepción de poder administrativo sin soberanía. Según esta interpretación errada, Chile sólo tendría una “administración”; en este caso la soberanía desaparecía por obra y gracia de la declaración de Hughes. Sin embargo, precisamente por esto último, no era aceptable tal interpretación y además porque la palabra ad-

ministración estaba aquí tomada en el sentido de "Gobierno", es decir, importaba soberanía.

Según el señor Barros Jarpa, la situación de Chile frente a este Pacto de Arbitraje, era la siguiente: a) en virtud del Tratado, Chile ejerce dominio sobre Tacna y Arica bajo la condición de efectuarse el plebiscito; b) En caso de improcedencia del Plebiscito, los territorios siempre quedan bajo su soberanía, con la condición de buscar otro arreglo; c) Que la tesis chilena es la celebración del Plebiscito, lo que a su vez, es una aspiración nacional.

Esta es en general la contestación que el Canciller Barros Jarpa dió a la impugnación del señor Yáñez; el espíritu altamente patriótico del señor Barros Jarpa, está demás demostrado en estas palabras de desaliento, que las acepta como el sacrificio natural que generalmente espera a todo servidor público; "Hago cumplido honor a los móviles patrióticos que sin duda inspiran a los hombres que combaten en este momento la política del Gobierno. Comprendo que la hora es de prueba, y siento que es hondas amarguras y desilusiones para mí; pero tengo que declarar que cuando emprendí esta jornada sabía positivamente que a su término no me habían de esperar las rosas y laureles de los triunfadores, porque la historia me había enseñado que los hombres que colaboran calladamente en la paz y para la paz no conocen el halago cariñoso de los pueblos" (1).

C.—Nombramiento del árbitro

De conformidad al art. 2 del protocolo de arbitraje, los gobiernos de Lima y Santiago, estuvieron de acuerdo en someter al arbitraje del Presidente de los Estados Unidos de Norte América las dificultades derivadas del Tratado de Paz.

El árbitro resolvería en única instancia con audiencia de las partes, y con el mérito de las pruebas y alegatos que las partes rindieren. Los plazos y procedimientos, según este Protocolo, serían señalados por el árbitro.

El 16 de Enero de 1923, los Embajadores de Chile y Perú ante el Gobierno de Washington, solicitaron del Presidente de los Estados Unidos la aceptación de su nombramiento como árbitro, en las condiciones determinadas por las Partes; y el 29 de Enero de 1923, el Presidente de los Estados Unidos comunicaba a los Gobiernos su resolución de aceptar el cargo de Arbitro.

Competencia del Arbitro. — Tanto el protocolo de arbitraje como el Acta Complementaria, fijan la competencia arbitral. En estos mismos documentos se faculta al Presidente de los Estados Unidos para ofrecer sus buenos oficios en circunstancias bien determinadas.

Los artículos 1 y 2 del Protocolo de Arbitraje de 20 de Julio de 1922, restringen esta jurisdicción "a las únicas dificultades derivadas del Tratado

(1) Discurso del Canciller. Sesión del Senado 26-VII-1922.

de Paz”, cuestiones que emanan de las estipulaciones no cumplidas del art. 3.º de dicho Tratado”.

El arbitraje y la larga controversia sobre la soberanía definitiva de Tacna y Arica, está circunscrita al Acta Complementaria a tres problemas específicos que dicen relación, en primer término, con una declaración de “procedencia o improcedencia, en las circunstancias actuales, de la realización plebiscitaria”. Si el árbitro se pronunciaba a favor del plebiscito, debía al mismo tiempo determinar sus condiciones de realización, incluyendo lo relativo a los términos y plazos para el pago de la indemnización que debía hacer el país favorecido por él. Y, por último, si el árbitro decidiera la improcedencia del plebiscito, no actuaría como árbitro sino para decidir las cuestiones respecto de Tarata y Chilcaya, ya fuera el fallo adverso o favorable a la idea de realización de la consulta popular.

Si el árbitro decidiera la improcedencia del Plebiscito no podría pronunciarse, como lo dejamos dicho, sobre las otras cuestiones sino que tendría lugar la negociación directa entre los Gobiernos de Chile y el Perú para determinar la soberanía definitiva de los territorios de Tacna y Arica. Y en caso que estos países no pudieran ponerse de acuerdo sobre esta materia, ellos estarían obligados — conforme al art. 4 del Acta Complementaria — a solicitar para este efecto los buenos oficios de los Estados Unidos.

2. A.—Alegaciones de las partes

Como lo dejamos dicho al tratar de la competencia del árbitro, la primera cuestión que éste debía resolver era la procedencia o improcedencia del plebiscito.

Chile, a este respecto, mantuvo la doctrina de la procedencia del acto plebiscitario toda vez que dicho acto constituía la ejecución de un mandato u obligación contenida en un instrumento internacional en plena vigencia y expresada en el art. 3 del Tratado de Ancón.

Perú, a la inversa, se pronunciaba por la improcedencia del plebiscito y abogaba por la devolución inmediata e incondicional de las provincias de Tacna y Arica, porque consideraba que vencido el plazo de los diez años de posesión provisoria de esos territorios por parte de Chile, toda ocupación posterior a la extinción de dicho plazo era indebida.

Recordemos que la disposición se componía de tres partes: en primer lugar, la posesión de los territorios por Chile durante un tiempo determinado a contar desde la ratificación del Tratado; en segundo término, la celebración del plebiscito al término de un plazo, previa la celebración de un Protocolo Adicional; y por último, el pago de una indemnización al país vencido en la consulta popular.

Primera cuestión. — A la celebración del Tratado de Ancón, los territorios disputados de Tacna y Arica se encontraban bajo la ocupación militar de las fuerzas chilenas que habían abatido a los ejércitos aliados y que

controlaban la mayor parte del territorio peruano. La cesión territorial que se estipulaba en el Pacto de Paz, venía a constituir en el fondo una indemnización de guerra, porque como hemos visto en otra oportunidad, el Perú carecía de recursos financieros para pagar en dinero y toda otra posible fórmula de indemnización envolvía graves peligros de ulteriores dificultades.

A la ocupación militar por acuerdo de los Pactantes, sucedió la posesión de los territorios por el Gobierno de Chile, con facultad de aplicar sus leyes o imponer autoridades propias sobre estos territorios y sus habitantes en forma incondicional y sin limitación alguna.

“Se convirtió así la ocupación militar en una cesión formal de las provincias. Tal es el valor que tiene el reconocimiento hecho en el Tratado de la soberanía de Chile sobre el territorio y sus habitantes, en tiempo de paz. Los términos de la cesión no consultaban limitaciones de ningún género al ejercicio integral de los poderes soberanos de Chile en el territorio cedido. Las leyes chilenas fueron supremas y la autoridad de Chile fué incondicional, sin que éste estuviera obligado a rendir cuenta, a ningún estado o entidad de la forma en que ejercía los derechos soberanos que entró a poseer desde la ratificación del Tratado de Ancón” (1).

Sin embargo, a pesar de los términos claros y precisos del Art. III del Tratado, Perú consideraba que Chile no era sino un mero tenedor de dichos territorios, que tenía al mismo tiempo ciertas facultades de administración limitada. Según el alegato peruano, Chile como mero tenedor y administrador de dichos territorios no podía enagenar ni comprometer la soberanía peruana, otorgando concesiones u edificando obras públicas, como el ferrocarril de Arica a La Paz. Además, y por estas mismas consideraciones, Chile estaba inhibido de aplicar sus leyes y de reglamentar el funcionamiento administrativo de dichos territorios. La aplicación de las leyes chilenas constituía para la tesis peruana, una “trasgresión” a lo estipulado por el Tratado y a su soberanía.

En lo que se refiere a la celebración del Acto Plebiscitario, ya hemos visto que el Perú alegaba su improcedencia tanto porque Chile debía entregar los territorios a virtud de la ocupación ilegal que efectuaba, como porque las condiciones jurídicas o sociales para efectuar dicho plebiscito habrían sido adulteradas por la administración chilena. En efecto, Perú declaraba que gracias al tiempo de posesión de los territorios por parte de Chile, ellos habíanse “chilenizados” y la administración chilena habría hecho que inclinara a su favor la voluntad de los futuros votantes. Otros cargos que el Gobierno del Perú hacía para fundamentar su tesis de improcedencia plebiscitaria, son aquellos que se refieren a las posibles deportaciones en masas de ciudadanos peruanos que habría realizado el gobierno de Chile, como así mismo el reclutamiento en las filas del ejército chileno de ciudadanos peruanos, y en la odiosa intervención, asalto y persecución sufridas por las familias peruanas residentes en esos territorios, como por ejemplo, los desmanes cometidos por el populacho y por la famosa Liga Patriótica.

El gobierno de Chile, por su parte, consideraba que las pretensiones

(1) El Alegato de Chile, pág. 16.

peruanas en cuanto, les fueran devueltos los territorios de Tacna y Arica, estaban fuera o al margen del compromiso internacional que ambos celebraran y ratificaran, como lo era el Tratado de Ancón. Para el Gobierno chileno, la devolución de dichos territorios presumía la celebración de un plebiscito cuyo fallo adverso a Chile haría automáticamente caducar su soberanía sobre esos territorios. No habiéndose cumplido estas condiciones previstas por el Tratado, no había lugar a la devolución territorial, y, en consecuencia, el Gobierno, junto con exigir la celebración de ese plebiscito, estaba en el deber de continuar en la posesión de Tacna y Arica. El Gobierno peruano replicaba diciendo que Chile, al impedir arbitrariamente la celebración oportuna del plebiscito, lo eximía de esta obligación, pues culpaba a Chile de haber desarrollado una conducta que no hacía posible la celebración de un convenio sobre el plebiscito, durante el curso de todas las negociaciones diplomáticas que ya conocemos.

B. — La sentencia arbitral.

El 4 de Marzo de 1925 el Presidente de los Estados Unidos dictó su sentencia arbitral o laudo. Conforme al Protocolo de Arbitraje, se estipulaba que era cuestión previa del fallo del árbitro al decidir acerca de la procedencia o improcedencia del plebiscito, y que en caso que el árbitro decidiera la procedencia del plebiscito, éste debía determinar las condiciones de su ejecución. En consecuencia, y para los efectos de guardar un orden lógico de exposición, nos referiremos separadamente a cada una de estas cuestiones.

a. — **Cuestión plebiscitaria.** — El árbitro, sin aprobar los procedimientos de la Administración chilena, procedimientos que tendían a chilenizar las regiones disputadas para obtener un resultado favorable en el plebiscito, y sin excusar los actos cometidos contra los peruanos residentes en Chile, víctimas de las persecuciones del populacho, llegó a la conclusión que en las circunstancias de la época no habían razones para sostener que no podía realizarse un plebiscito regular bajo el amparo de condiciones apropiadas.

Las partes pactantes del Tratado de Ancón convinieron en cuanto a la disposición final de los territorios de Tacna y Arica que ella sería determinada por la voluntad democrática de un plebiscito popular y esa solución amistosa era perfectamente viable a la fecha del laudo e imperativa para evitar el resurgimiento de más hondos o delicados resentimientos entre las naciones.

La primera cuestión, respecto a si en "las circunstancias actuales debe o nó efectuarse el plebiscito", fué fallada por el árbitro en los términos siguientes: "El Arbitro sostiene que las estipulaciones de los incisos 2.º y 3.º del art. 3.º del Tratado de Ancón, están todavía en vigencia; que el plebiscito debe celebrarse, y que los intereses de ambas partes pueden ser debidamente salvaguardados por el establecimiento de condiciones adecuadas al objeto" (1).

(1) Memoria del Ministerio de R. R. E. E. de Chile. — Año 1925.

El árbitro hizo una justa interpretación del art. 3.º del Tratado al comprender que los incisos 2.º y 3.º estaban aún en vigencia y que no prescribían la extinción de las obligaciones por el lapso de tiempo de los 10 años. El plebiscito debía verificarse después de la expiración de ese plazo pero sin determinar límite, y conforme a un convenio especial que debía negociarse sin determinar ningún plazo para hacerlo.

El compromiso de los pactantes fué, en sustancia, negociar de buena fe con ese fin, y de ahí que una negativa premeditada de cualquiera de las partes habría autorizado a la otra para reclamar y pedir se le exonerara de su obligación. En el Tratado no se estipularon las condiciones del plebiscito y se dejaron éstas para ser objeto de un acuerdo ulterior. En las negociaciones encaminadas a lograr ese acuerdo, los Estados se reservaron los derechos que le corresponden como soberanos, para proponer condiciones que consideran razonables y apropiadas, como también a oponerse a las condiciones que no estimasen aconsejables. Esto provocó la larga discusión por la formación del Protocolo Adicional.

b. — Condiciones del plebiscito. — Al pronunciarse el árbitro sobre la procedencia del plebiscito, estaba facultado por el Acta complementaria al protocolo de Arbitraje para determinar sus condiciones de realización. Hemos visto anteriormente que este punto ha sido intensa y extensamente discutido en todas las negociaciones pendientes a la formación del Protocolo Adicional del Art. 3.º del Tratado por los Gobiernos pactantes. Como las partes no lograron nunca ponerse de acuerdo sobre esta materia, la opinión del árbitro a este respecto, reemplaza al Protocolo Adicional. Estas son, en resumen las condiciones señaladas por el árbitro.

1. — Calidad de los votantes. — El árbitro resolvió que las personas con derecho a voto en el plebiscito, serían:

A. — Los varones de 21 años de edad capaces de leer y de escribir y que cumplan con algunas de las siguientes clasificaciones, en uno, dos y tres:

1. — Las personas nacidas en Tacna y Arica.

2. — Chilenos y peruanos que: a) en Julio 20 de 1922, hubieran residido dos años continuos en dichos territorios; b) que continúen residiendo hasta la fecha de su inscripción como votantes; c) que residan durante los tres meses anteriores a su inscripción en la subdelegación en la que fuesen residentes al momento de inscribirse; d) que hagan una declaración jurada de residencia.

3. — Los extranjeros habilitados para naturalizarse ya sea en Chile o en el Perú y que satisfagan las calidades enumeradas en las letras a, b, c y d, del párrafo A, segunda clasificación, y hagan declaración jurada de su intención de solicitar inmediatamente la naturalización en el Estado que ganara el Plebiscito.

B. — 1. — Toda persona que no sepa leer ni escribir siempre que el 20 de Julio de 1922 y continuadamente desde esa fecha hasta aquella en que solicite su inscripción, haya sido propietario de bienes raíces en dicho territorio.

2. — Se dispone que ninguna persona adquiere el derecho a voto en razón de su recidencia, si ella al mismo tiempo pertenece o hubiere perte-

necido al ejército o marina, y en general a la fuerza armada y administrativa de cualquiera de los Gobiernos.

3. — No se permitirá inscribirse ni votar a los que se hallaren cumpliendo una condena de prisión por delito común (1).

Vimos que a la iniciación de la negociación Jiménez-Vial Solar, el Perú sostuvo la tesis que tendrían únicamente derecho a voto los peruanos, pero que este punto de vista fué abandonado en el Protocolo de 23 de Febrero de 1894 que finalizó esta gestión.

Dicho Protocolo establecía distinción respecto a la residencia entre chilenos y peruanos, permitiéndoles votar a los peruanos que residieran en Tacna y Arica; y a los chilenos que acreditaran una residencia de “dos años y que vivan ahí en la actualidad”.

En las negociaciones Puga Borneo Seoane, de 1908, Chile sostenía que tenían derecho a sufragio todos los habitantes hábiles del territorio, y el Perú contestaba que el Derecho de sufragio pertenecía únicamente a los naturales.

En las comunicaciones Huneeus-Varela, se dispuso “votarán los nacidos en Tacna y Arica y los chilenos y peruanos que hayan residido tres años en el territorio”.

En todas estas oportunidades los representantes del Perú habían admitido el derecho de sufragio de los chilenos que tuvieran una residencia determinada en el territorio y sin lugar a dudas fueron estos antecedentes los que dieron al árbitro la decisión de fijar las calidades de los votantes en la forma expuesta más arriba.

2.º. — Supervigilancia del plebiscito. — El árbitro consideró como condición de realización del plebiscito, la constitución de una Comisión Plebiscitaria y Junta de Inscripción y de Elección.

La Comisión Plebiscitaria fué compuesta de tres miembros, nombrados uno por el Gobierno chileno, otro por el Gobierno peruano y un tercero que presidiría la Comisión y que sería designado por el Presidente de los Estados Unidos.

Esta Comisión procedería por mayoría de votos, y tendría el control completo del Plebiscito y la autoridad para resolver todas las cuestiones referentes a la inscripción de los votantes, emisión y escrutinio de votos.

Si dentro de los cuatro meses siguientes a la fecha del fallo arbitral, algunas de las partes no hiciera la designación de sus representantes ante la Comisión, el árbitro tendría el derecho de nombrar un miembro, llenando de este modo la vacante producida.

En cuanto a las Juntas Inscriptoras, tenían la misión de proceder a confeccionar y publicar las listas de los sufragantes y recibir y escrutar los votos. Ellas componíanse de tres miembros que eran designado por cada miembro de la Comisión Plebiscitaria.

3.º. — Cuantía y forma de pago de la indemnización. — El Perú en

(1) Estos datos han sido tomados y extractados del fallo del árbitro, el que ha su vez aparece publicado en memorias del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile; año 1925.

sus alegatos no se pronunció sobre esta cuestión; Chile, en cambio recordó esta obligación tanto en su cuantía como en su forma de pago, invocando el mérito de un acuerdo común que fué incorporado en los artículos 15 y 16 del Protocolo Billinghurst-Latorre. Por su parte, el árbitro estimó que era necesario consultar este punto conforme a los términos contenidos en ese acuerdo común. En consecuencia resolvió que el pago de los 10 millones debería hacerse en las cantidades y plazos siguientes: un millón dentro de los diez días siguientes a la proclamación, por el árbitro, del resultado del Plebiscito; otro millón debía pagarse dentro del año siguiente a esta proclamación; dos millones al término de cada año de los cuatro subsiguientes.

Estas sumas se pagarán en soles peruanos de plata o en moneda chilena de plata al mismo cambio de las que circulaban el 20 de Octubre de 1883, es decir, a la época de la firma del Tratado de Ancón.

Los ingresos totales de la aduana de Arica se destinaban a servir de garantía para los pagos anteriores.

c. — Tarata y Chilcaya. — El árbitro resolvió que ninguna parte de la Provincia de Tarata estaba incluida en las obligaciones contempladas en el Tratado de Ancón, y que los territorios a que se refiere ese documento son exclusivamente los de las Provincias peruanas de Tacna y Arica, tales como estaban constituidas a la fecha de la firma del Tratado; al mismo tiempo resolvió que el límite norte de la Provincia de Tacna era el Río Sama. En cuanto a Chilcaya, dictaminó que el límite sur del territorio comprendido en el Tratado de Ancón, en su art. 3.º, era el límite inter-provincial peruano entre las provincias peruanas de Arica y Tarapacá, tal como ellas existían a la fecha de la celebración del Tratado (20 de Octubre de 1883).

El árbitro se reservaba la facultad de nombrar una Comisión de Límites compuesta de tres miembros nombrados: dos por los respectivos Gobiernos interesados y el tercero, por él, a objeto que esta Comisión demarcara las líneas fronterizas entre Chile y el Perú. Además, se reservaba la facultad de rechazar o modificar la opinión de esta Comisión de Límites.

C. — Procedimiento y ejecución del Fallo.

En cumplimiento a la resolución del Arbitro, la Comisión Plebiscitaria se constituyó, compuesta por el Representante del Arbitro, el General Mr. Lassiter, el Delegado peruano Sr. Carlos Freire, y por el Representante del Gobierno chileno Sr. Agustín Edwards.

Desde los comienzos de las labores de esta Comisión Plebiscitaria, se pudo constatar un ambiente de hostilidad, de tensión permanente, que sin lugar a dudas era provocado por la Delegación peruana, por ej., la Delegación peruana solicitó a la Comisión que esta a su vez se dirigiera al Gobierno chileno pidiendo el retiro de algunos funcionarios administrativos los cuales — según afirmaba el Sr. Freire — ejercían una influencia nefasta para los peruanos, toleraban violencias y atropellos en contra de los peruanos, etc. El Gobierno de Chile — no obstante reconocer que aceptar

esta petición peruana era desprenderse de los derechos que le confería el Tratado de Ancón y el fallo arbitral y renunciar en cierto modo al libre ejercicio de su soberanía — acogió la solicitud en distintas oportunidades. Numerosos funcionarios chilenos fueron alejados de sus cargos. De este modo se satisfacía la demanda peruana y se evitaba la dilación, el comentario, el incidente sin importancia y que con toda seguridad habría planteado la Delegación peruana.

Otras causas que determinaron esta tensión chileno-peruana en el seno de la Comisión fueron también provocadas por la Delegación peruana. Esta, por ej., al comienzo de las sesiones plebiscitaria, pidió el retiro de la guarnición chilena en Tacna, la cesación de la propaganda plebiscitaria, como desfiles, mítines, y otras manifestaciones populares, que espontáneamente realizaban los chilenos y simpatizantes.

La delegación peruana pidió también que al gobierno chileno le fuera prohibido reclutar votantes entre los pobladores de los lugares colindantes con Tacna, al mismo tiempo que se oponía a la proposición chilena de no recibir votantes peruanos, mientras en Tacna no existieran las condiciones necesarias para su aijamiento.

La actitud adoptada por la Delegación peruana es muy distinta a la de la Delegación chilena que siempre quiso mantener la más serena imparcialidad. Así por ej., el gobierno chileno, a petición del Presidente de la Comisión Plebiscitaria, le comunicó confidencialmente el número de los efectivos militares que guarnecían a la ciudad de Tacna y los alejó para salvar futuras complicaciones o suposiciones que la Delegación peruana ya se había formulado, principalmente, en cuanto al número inexacto de las fuerzas armadas chilenas residentes en Tacna.

Al mismo tiempo el Gobierno de Chile dió al Perú garantía y seguridad para que éste pudiera desarrollar también una propaganda plebiscitaria. Pero, a pesar de la buena fe y de los esfuerzos desplegados por el Representante chileno, la Delegación peruana se resistía a tomar las medidas necesarias para suavizar la tensión existente en la Comisión Plebiscitaria. La Delegación peruana dejó de asistir a las sesiones de la Comisión, y aunque en virtud del fallo arbitral podía en el seno de la Comisión resolver por mayoría de votos o nombrar sustitutos a los gobiernos que no se hacían representar en ella, el árbitro — dada la efervescencia popular y el impasse provocado por la Delegación peruana — hubo de declarar la impracticabilidad del Plebiscito.

Mientras tanto, y para probar la corrección y buena fé que siempre mantuvo la Delegación chilena en orden a cumplir con las resoluciones del árbitro y hacer viable el acto Plebiscitario, el Gobierno de Chile entregó al Gobierno peruano los territorios de Tarata, que estaban bajo su posesión, tan pronto tuvo conocimiento de la resolución arbitral que así lo disponía.

Por otra parte, la Comisión de Límites — establecida en conformidad a lo dispuesto, por el Laudo Arbitral — presidida por el General Mr. Morrow, continuó en el desempeño de sus funciones hasta la fecha en que, adelantadas las negociaciones directas entre los Gobiernos de Chile y el

Perú, que pusieron término a este litigio con la firma del Tratado de Lima de 1929, comprendió la inutilidad de sus funciones.

Más adelante, al tratar de la declaración de impracticabilidad del Plebiscito por existir condiciones que, a juicio de la Delegación Peruana y del Presidente de la Comisión Plebiscitaria, eran inapropiadas para realizarlos, destacaremos algunas otras actividades y procedimientos de la Delegación peruana que condujeron a tal declaración de impracticabilidad y por lo tanto a la ejecución del fallo arbitral.

3. — Declaración de impracticabilidad del Plebiscito.

“El odioso ambiente que existía en el seno de la Comisión Plebiscitaria como resultado de la dilación de los procedimientos plebiscitarios y de las constantes denuncias sobre atropellos intimidaciones y otros actos delictuosos que según el Representante peruano, Sr. Freire, imputaba a las autoridades chilenas, motivaron la declaración de impracticabilidad del acto Plebiscitario.

En efecto, en el discurso que el General Lassiter, Presidente de la Comisión Plebiscitaria, pronunció en la 37.ª sesión de la Comisión, de fecha 14 de Junio de 1926, se declara la impracticabilidad del Plebiscito. “La decisión de terminar — y terminar sin éxito, — expresó Lassiter, el trabajo constructivo de esta Comisión no debería adoptarse si existiera abierto cualquier otro camino compatible con el honor y la justicia. Es solamente un solemne sentido de un deber imperativo en un cumplimiento de una dura y desagradable tarea el que obliga a la conclusión ya anunciada” (1).

El Presidente de la Comisión Plebiscitaria, antes de declarar la impracticabilidad, había propuesto a las Delegaciones que se llegase a la celebración de un convenio unánime, que permitiera la “conservación de un statu-quo” hasta que las negociaciones diplomáticas, tendientes a solucionar las diferentes denuncias y reclamos, hubiesen prosperado. Esta proposición de Lassiter, formulada en sesiones anteriores, no había sido aceptada y, en consecuencia, se planteaba según el criterio del Presidente de la Comisión, la necesidad de declarar la impracticabilidad (2).

Sin embargo, ¿hasta qué punto la competencia del árbitro se extendía para hacer tal declaración y cuales eran las razones jurídicas o de hecho que tenía el Presidente de la Comisión para declarar la impracticabilidad? Veamos la argumentación del General Lassiter.

En general, el Presidente de la Comisión Plebiscitaria fundó la facultad que le asistía para declarar impracticable el Plebiscito en tres cuestiones: a) su competencia, cree verla derivada y confirmada por ciertas declaraciones del propio árbitro. b) la existencia de condiciones inapropiadas para realizar el plebiscito; y c) las pruebas documentales y testimoniales sobre actos delictuosos, que el General Lassiter no trepida en imputar a Chile.

(1) Discurso del General Lassiter: Mem. Comisión Plebisc. pág. 540.

(2) Edwards, Agustín “Memoria de la Comisión Plebiscitaria”, pág. 502.

a. — Competencia. — “La Comisión — decía Lassiter en su discurso — está encargada de la realización de un plebiscito, pero no como un fin en sí mismo; debe hacerlo solamente como medio debidamente escogido para obtener una libre y, por consiguiente, efectiva expresión de la voluntad de la población de Tacna y Arica”. De este principio, que por lo demás está contenido en las diversas declaraciones hechas por el delegado chileno, deduce el General Lassiter, que mientras pueda esperarse o tener esperanzas de obtener una libre manifestación de la voluntad de la población, se encuentra la Comisión “sujeta a la obligación de llevarla a cabo” y por lo tanto, si la libre voluntad de los votantes es una ilusión “es un deber correlativo de la Comisión no sólo suspender o terminar los esfuerzos de ella para realizar un plebiscito, sino el llevarlos a un fin definitivo.

Por otra parte, el Presidente de la Comisión Plebiscitaria creyó ver confirmada la procedencia de su declaración de impracticabilidad de una declaración emanada del propio árbitro, por la cual se dice que la Comisión no está habilitada para llevar a efecto un plebiscito de mera fórmula, pues, el objeto de la labor de dicha Comisión “ha de ser la realización de un plebiscito honrado” y que el árbitro “no quedaría satisfecho con la realización del plebiscito como una mera fórmula”. Estas declaraciones del árbitro, anunciadas el 15 de Enero de 1926, que aconsejaban el rechazo del plebiscito como “mera fórmula”, sirvieron de base para que el Presidente de la Comisión construyera otra teoría jurídica, pues según Lassiter, la Comisión, al empeñarse “en realizar un plebiscito ineficaz, injusto e inadecuado no estaría dentro del poder que tiene la misma Comisión emanado del convenio para un Plebiscito; tratando, naturalmente, al Laudo como parte integrante del convenio”. Concluye Lassiter, que si se realizase el plebiscito en tales condiciones ello significaría una “flagrante usurpación de Poderes”.

B. — Condiciones plebiscitarias inapropiadas. — La existencia de condiciones inapropiadas para la realización del Plebiscito, fué el arma de que más hizo uso el General Lassiter para declarar la impracticabilidad y ello como consecuencia de las constantes acusaciones y reclamos formulados por el Delegado peruano, respecto de hechos delictuosos o simplemente callejeros que eran despiadadamente exagerados, desvirtuados e imputados a las autoridades chilenas. Ya don Agustín Edwards con inteligente visión había contestado a los cargos de la Delegación peruana con palabras enérgicas que demuestran la sinceridad de su indignación. Hablando de los supuestos actos de terrorismo, saqueos y escándalos que muy a menudo denunciaba la Delegación peruana, dijo en la sesión del día 28 de Noviembre de 1925: “Es una larga historia de dilaciones y de obstáculos. Ha llegado ya el momento de ponerle término, si deseamos que esta Comisión no caiga en la trampa que la Delegación peruana ha preparado contra su existencia... es la misma antigua táctica del Perú de lamentaciones interminables y huecas que le fracasaron en Washington pero que por desgracia, para la suerte del principio de arbitraje y del respeto de las sentencias arbitrales, ha encontrado acogida favorable en el Presidente de la Comisión y particularmente en sus dos principales consejeros legales”... “es ya tiempo que ce-

sen todas estas habladurías de terrorismo e intimidación; es ya tiempo que el mundo y la opinión pública sepan que los resultados de todas las quejas presentadas ante el Comité de Investigaciones son triviales, fútiles y ridículas" (1).

Recordemos que estas palabras fueron dichas por el Miembro Delegado de Chile, señor Edwards, en Noviembre de 1925, en circunstancias que era Presidente de la Comisión Plebiscitaria el General Pershing. Seis meses después de estas enérgicas declaraciones, se cumplía la visión de nuestro Delegado: la Delegación Peruana, con su política de "lamentaciones" ahora hacía juego con el General Lassiter, y éste, cuya indignación y solidaridad con el papel de víctima que desempeñaba la Delegación peruana, según se desprende claramente de su discurso de la 37.ª sesión, declaró la impracticabilidad del Plebiscito por culpa de Chile.

Tratando sobre las condiciones que según el General Lassiter viciaban el Acta Plebiscitaria, el Sr. Edwards manifestó que las condiciones "apropiadas" para la realización del plebiscito estaban ya fijadas por el Laudo de fecha 4 de Marzo de 1925, es decir, que para considerar la naturaleza apropiada o inapropiadas de las condiciones había que sujetarse a la fecha del Laudo. Al mismo tiempo, el Delegado chileno declaró que en todo caso la "presunción" de que dichas condiciones plebiscitarias apropiadas hubieran cambiado sería, jurídicamente, objeto de un recurso de apelación. En consecuencia, según el punto de vista del señor Edwards, en ningún momento la Comisión estaba facultada para resolver lisa y llanamente la impracticabilidad del Plebiscito, y que en todo caso, para resolver sobre ella habría que estarse a lo que se dispusiera por la vía de la apelación.

Por su parte el General Lassiter no le concedía mérito práctico a la interposición de este recurso de apelación, pues, si según su parecer, por la apelación una de las partes podía inducir a la Comisión a continuar o realizar el plebiscito, las actuales condiciones inapropiadas eran ya de "carácter permanente", de tal modo que "una primera, una segunda o cualesquiera otra elección plebiscitaria, no serviría para manifestar la voluntad de la población". "En consecuencia — decía el Presidente de la Comisión — se deduce que una apelación no suministra en sí, o por sí, los medios para obtener ningún resultado en esta aventura plebiscitaria; y que, a lo más, una apelación puede servir únicamente para evitar la dación de una sentencia errónea".

La competencia que el General Lassiter estima tener para declarar la impracticabilidad del plebiscito, estaría confirmada — según él — por propias declaraciones del árbitro, que en su opinión Suplementaria de 2 de Abril de 1925 afirmaba, que los poderes de la Comisión eran los suficientemente amplios para garantizar a todo votante calificado "completa seguridad de protección personal, a sí mismo como la seguridad de que su voto podrá ser depositado libremente y honradamente computado".

Conforme a la interpretación que el General Lassiter hace de estas declaraciones, el árbitro no quiso decir que la Comisión ejercitara el con-

(1) Memoria de la Comisión Plebiscitaria; pág. 565.

control efectivo del territorio, pues ello habría sido físicamente imposible; lo que el árbitro quiso significar, fué que se realizara el plebiscito en condiciones de garantía y seguridad para los votantes, y que hallándose la Comisión impedida — en virtud “del poder físico que controlaba el territorio” — para garantizar esas condiciones plebiscitarias adecuadas, el General Lassiter declara que “no habrá elección plebiscitaria, ni a ningún votante plebiscitario se le podrá exigir que permanezca más tiempo con la esperanza de poder cumplir al fin su deber patriótico de votar”. En virtud de todas estas consideraciones agrega que la Comisión, “se halla en el deber ineludible de renunciar a realizar más esfuerzos para llevar a cabo un plebiscito, cuando la misión de obtener una expresión de la voluntad de la población, por medio de un plebiscito, resulta sin esperanzas” (1).

Vemos que Lassiter, al referirse al control sobre los territorios de Tacna y Arica por el Gobierno chileno, arrojó sobre éste último una sombra de culpabilidad por la ejecución de actos indebidos y delictuosos, que modificaban las condiciones necesarias para la realización del plebiscito. El Presidente de la Comisión plebiscitaria estimaba que los poderes de la Comisión para crear condiciones apropiadas estaban limitados “debido al hecho de que el Laudo dejó al Gobierno de Chile el control absoluto del territorio plebiscitario, sin calificaciones” y que por lo tanto, la labor de esta Comisión se había restringido a iniciar gestiones, requerimientos y demandas, labor que en su concepto habría “fracasado notoriamente”.

En su discurso el General Lassiter hace cargos al Gobierno chileno de no haber atendido en forma oportuna y adecuada estos numerosos requerimientos y demandas que la Comisión interpusiera por intermedio del Representante Sr. Agustín Edwards. Pero el General Lassiter llega, en su constante acusación, a las más rudas expresiones cuando dice: “me veo obligado a referirme también al hecho de que incalificables criminales como Alvaro Oliva, Jorge Silva, etc. . . , cuyos actos sistemáticos y bien planeados de violación e intimidación contra peruanos indefensos, son notorios e indiscutibles, mantienen todavía, a pesar de nuestras repetidas protestas informales, y las mantienen con el consentimiento del Gobierno chileno, sus posiciones de poder y autoridad en la organización de la Campaña Plebiscitaria” (1).

Estos numerosos hechos citados por el General Lassiter fueron objeto de un rechazo formal del Representante chileno don Agustín Edwards en su réplica de 14 de Junio de 1926, como así mismo en el informe que con fecha 21 de Junio de ese mismo año, telegrama N.º 376 enviado al Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile. En estos documentos se analizan uno a uno los hechos delictuosos que forman todo el cuerpo de la acusación formulada por el Presidente de la Comisión en contra de las autoridades chilenas.

(1) Discurso del General Lassiter 14-VI-1926. — Mem. Comis. Plebisc.

(1) A. Edwards. “Mem. Comisión Plebiscitaria”, pág. 573.

c. — Pruebas que según Lassiter establecen condiciones plebiscitarias imposibles. De lo declarado por Lassiter en su discurso, estas pruebas se reducirían a dos cuestiones: 1.º “los actos y acontecimientos de carácter amenazador realizados o provocados con el plén, instigación o consentimiento de las autoridades chilenas” con el objeto de llevar a los simpatizantes del Perú al convencimiento de que no podrán inscribirse ni votar; 2.º los actos de terrorismo e intimidaciones contra todo simpatizante de la causa peruana; la hostilidad y terrorismo de organizaciones chilenas en contra de peruanas, como así mismo la resistencia opuesta por las autoridades chilenas a suministrar datos sobre atropellos y otros delitos ejercidos contra los peruanos.

Para probar estas circunstancias, el General Lassiter pasa revista a una serie de datos delictuosos, los relata conforme a lo declarado por los miembros de la misma comisión o por particulares. La “Asonada de la Mañana de 6 de Enero de 1926” preocupa extraordinariamente su atención. Los peruanos, dice, eran individualmente unos tras otros separados de su grupo por partidas organizadas de seis a diez chilenos y, bajo los propios ojos de la policía, eran golpeados en el suelo, pateados, “laqueados”, robados y generalmente, terriblemente maltratados” (1). En iguales términos se refiere a la “Asonada del 5 de Marzo de 1926 en Tacna”, asaltos en Putre; en Tacna durante los meses de Mayo y Junio de 1926, y de las actividades intimidatorias de ciertas organizaciones chilenas, como “la Sociedad de los Hijos de Tacna y Arica” y la “Sociedad de Tacna y Arica”, compuestas por numerosos miembros “nativos” que en forma muy pintoresca nos describe, y los llama “cow-boys”: “vestían uniforme consistente en un sombrero de fieltro de alas anchas, camisa y pantalones kaki verdoso, zapatos y polainas amarillas. . . montados en hermosos caballos, lo cual evidencia que han sido suministrado por el ejército. . . llevan públicamente pesados látigos de cuero y armas de fuego”. (2)

En síntesis, la causa directa de la impracticabilidad del plebiscito, según los términos del discurso de Lassiter, habría que buscarla en la actitud de Chile contra el cual según hemos visto, lanza una constante acusación, que supone hasta la complicidad en el crimen y en la ilegalidad de los procedimientos plebiscitarios.

4. — IMPUGNACION FORMULADA POR EL REPRESENTANTE CHILEÑO DON AGUSTIN EDWARDS A ESTA DECLARACION DE IMPRACTICABILIDAD

A través del párrafo anterior ya nos hemos referido a ciertos aspectos de la supuesta competencia del Presidente de la Comisión Plebiscitaria para declarar la impracticabilidad, y que fué impugnada por el Representante de Chile, señor Agustín Edwards, quien en todo caso estimaba que el ca-

(1) y (2) Lassiter. Discurso en la 37.ª Sesión Plebiscitaria.

rácter inapropiado de las condiciones plebiscitarias debía ser objeto de un recurso de apelación.

También hemos dicho que el Delegado chileno refutó los hechos y las pruebas aducidas por el General Lassiter para declarar la impracticabilidad; y que esas refutaciones constan en su discurso de réplica de 14 de Junio de 1926, y en Informe telegráfico, que envió al Ministerio de Relaciones Exteriores, de 21 de Junio de ese mismo año.

Veamos ahora algunos puntos concretos de la réplica de don Agustín Edwards que revelan la improcedencia y la ilegalidad de la declaración de impracticabilidad formulada por el Presidente de la Comisión Plebiscitaria.

Según el Delegado chileno, la incompetencia del General Lassiter se demuestra por los términos precisos y claros del Reglamento de Inscripción y Elección.

Las prescripciones de ese Reglamento contemplan particularmente el caso de un plebiscito realizado bajo tales condiciones generales en el territorio que tacharan el resultado de la intimidación, cohecho y fraude. Estas condiciones no podían ser juzgadas por la Comisión, pues "el árbitro se había reservado así mismo el derecho de resolver sobre los procedimientos contenciosos, que pueden ser instituidos solamente por las partes". (1)

En efecto, el art. 124 del Reglamento de Inscripción y Elección dice: "Art. 124. — **Período Plebiscitario.** — El Período Plebiscitario corriente se considerará que continúa hasta que el resultado del plebiscito haya sido proclamado por el Arbitro". Según opinión del Representante Chileno, no habiendo, conforme a esta disposición, expirado el período plebiscitario, no pueden instituirse procedimientos contenciosos por las partes y por consecuencia no puede haber pronunciamiento legal del Arbitro, en lo que respecta al alcance que las condiciones generales hayan tenido para que el voto plebiscitario sea nulo y sin valor. Por esto mismo, la moción de impracticabilidad presentada por el Presidente de la Comisión, vendría a constituir una derogación de este artículo del Reglamento.

Por otra parte, el art. 110 de ese mismo Reglamento, contempla el caso de que un miembro de la comisión tenga motivo "para creer que el resultado de la elección de cualquier distrito se halle viciado por intimidación, cohecho o fraude, a tal extremo que el resultado obtenido no represente la voluntad y el deseo de la mayoría de los votantes calificados de ese distrito". En estas circunstancias, el miembro puede solicitar la nulidad de esa elección y que se realice una nueva. Estas reglas fueron promulgadas el 15 de Enero de 1926, y por lo tanto ya contemplaban las mismas condiciones que sirvieron para que se declarara la impracticabilidad.

Por lo demás, el art. 110, en su parte final, entrega la solución de condiciones inapropiadas a la absoluta **competencia del árbitro**. Dicho artículo dice textualmente: "art. 110. — El remedio para las condiciones generales que impropriamente existan... es la competencia del árbitro, sub-

(1) Réplica de don Agustín Edwards. Memoria Com. Plebiscitaria; pág. 558.

secuente a los procedimientos contenciosos que se inicien ante la Comisión Plebiscitaria y no de otra manera”.

Además, conforme al artículo 12 del Reglamento, aun la iniciación del procedimiento contencioso ha de ser ordenada por el Ministro de Relaciones Exteriores del Gobierno del peticionario.

“La Comisión no puede, el Arbitro no puede, declarar el Plebiscito nulo y sin valor antes de haberse instituido los procedimientos contenciosos. Ni aun los miembros de la Comisión pueden instituir procedimientos contenciosos. . . ¡Qué subversión del Laudo, del Reglamento y de los procedimientos arbitrales representa esta moción! (1), dice don Agustín Edwards refiriéndose a la impracticabilidad.

(El Delegado chileno no justifica la presentación de esta moción de impracticabilidad, ni aun en el caso supuesto de que el Presidente de la Comisión hubiere estado facultado para hacerlo.

En efecto, el art. 130 del Reglamento, sobre Policías y Fuerzas Armadas disponía: “El Gobierno de Chile, a pedido de la Comisión, pondrá a su disposición el número de policías y otras fuerzas armadas que la Comisión juzgue necesaria para asegurar el libre ejercicio del derecho de Inscripción y Sufragio, la protección de todos los funcionarios de Inscripción y Elección en el ejercicio de sus deberes y custodia de todos los expedientes de registros y Elección, Documentos y Materiales”.

El Presidente de la Comisión jamás hizo uso de estas facultades, y según palabras del Delegado chileno, “en vez de ésto, el Presidente ha escogido el camino ilegal de declarar impracticable el plebiscito que habría tenido los medios de hacer practicables, aún dentro de las normas que él mismo había señalado” y como una última declaración necesaria para salvar la honradez y el prestigio de la actitud chilena frente al plebiscito, y aun para salvar el prestigio del arbitraje mismo, el Delegado Chileno terminó su réplica diciendo: “El mundo debe saber, y se le hará saber que este plebiscito no ha sido frustrado por Chile, sino abandonado por los ejecutores reacios y errados de un Laudo arbitral”. (1)

(1) Memoria de la Comisión Plebiscitaria, pág. 560.

(1) A. Edwards: Memorias de la Comisión Plebiscitaria, pág. 562.

EL ARBITRAJE DE TACNA Y ARICA FRENTE AL ARBITRAJE COMO SOLUCION JURIDICA DE DERECHO INTERNACIONAL

Si pretendiéramos hacer un paralelismo entre el arbitraje de Tacna y Arica y el Arbitraje en general como solución jurídica de conflictos internacionales, diríamos, previamente, que dicho paralelismo pecaría de incompleto. En efecto, sabemos que conforme a las reglas internacionales en materia de arbitraje, esta institución tiene sus fases bien determinadas; en primer término debemos anotar el "compromiso" o acto jurídico por el cual las Altas Partes se comprometen a someter el diferendo a arbitraje, bajo las condiciones que expresen y ante el árbitro que designen.

El Compromiso, como primera fase, fué cumplido en las negociaciones diplomáticas chileno-peruanas mediante la firma del Protocolo de Arbitraje de 20 de Julio de 1922 y la del Acta Complementaria, de la misma fecha. En este instrumento, llenáronse también los requisitos jurídicos que debe reunir el arbitraje internacional, a saber:

A. — Designación del Arbitro. — El Protocolo designó como árbitro al Presidente de los Estados Unidos de N. A., por disposición expresa del art. 2 de dicho Protocolo.

B. — Competencia. — Jurídicamente, la competencia es un elemento esencial, que requiere expresa determinación por las Partes que someten el diferendo a arbitraje. Y es un elemento esencial de necesaria determinación porque cualquier acto del Arbitro o resolución que se extralimite o salga de los términos en que se le confirió el arbitraje, es susceptible de ser revisado y anulada por recurso posterior. En el Protocolo chileno-peruano, esta competencia fué, expresamente designada y ella se concretó: a "las cuestiones que emanan de las estipulaciones no cumplidas del art. 3.º del Tratado de Paz de Ancón", esto es, a la solución de la cuestión territorial de Tacna y Arica, mediante la consulta popular.

Ahora el Acta Complementaria vino también a reglamentar esta competencia, en cuanto en este documento se establecieron normas y condiciones — aceptadas de común acuerdo por las partes — para realizar el acto plebiscitario. Pero la competencia del árbitro, en este caso, se extendió también a la siguiente cuestión previa: la declaración de procedencia o improcedencia del Plebiscito.

C. — Objeto. — El objeto, conforme a las reglas de derecho internacional, debe ser susceptible de arbitraje. Sabemos que hay materias que generalmente son arbitradas, v. gr. diferendos internacionales que afectan a la seguridad, a la independencia o al honor de los países. Estas materias que no han sido generalmente susceptibles de ser sometidas a juicio de árbitro, constituyen las llamadas “reservas” o excepciones. En el caso de Tacna y Arica, el objeto arbitrado consistía en ejecutar un acto plebiscitario, impuesto por una obligación legítimamente contraída en virtud de un Tratado. En buenas cuentas, el acto plebiscitario se reducía a resolver una cuestión de límites. El objeto era pues, una cuestión que necesitaba especial pronunciamiento, y por lo tanto, susceptible de ser arbitrada. Aun más, hemos visto que la tendencia actual del arbitraje es someter a arbitraje obligatorio toda cuestión de límites capaz de provocar conflictos internacionales, y que este fin trátase de conseguir mediante la eliminación de las reservas.

D. — Alegatos. — Dentro del procedimiento en materia de arbitraje, están los alegatos, los que generalmente se reducen a interpretaciones jurídicas, sin aducir hechos que pueden afectar al país contradictor, o detener o paralizar el procedimiento arbitral, los alegatos pueden hacerse oralmente o por escrito y deben, ordinariamente, concretarse al fondo de la cuestión controvertida. En el caso chileno-peruano, hemos visto que las partes se concretaron a alegar, por parte de Chile la procedencia del plebiscito, y por parte del Perú, la improcedencia. Y hemos constatado también, con desaliento, que la Delegación peruana para fundamentar su petición de improcedencia, recurrió a ciertas acusaciones y falsas suposiciones, que provocaron tal tensión, que hubo de declararse la impracticabilidad del plebiscito.

E. — Sentencia. — El Arbitro, con el mérito de los alegatos presentados por las Partes y la exhibición de las piezas o documentos de prueba, debe dictar su sentencia. Si ella se extralimita o excede de los términos de la competencia del árbitro, o si no ha sido dictada conforme a un procedimiento correcto determinado previamente por las partes, puede ser atacada por el recurso de casación, puede ser recurrida de revisión (si un nuevo hecho viene a alterar los fundamentos de la sentencia), o simplemente de nulidad (1). En el diferendo entre Chile y Perú, el árbitro dictó su sentencia: declaró la procedencia del plebiscito. Contra esta sentencia no se interpuso recurso de apelación, pues las partes — conforme al principio arbitral de que ellas pueden determinar el número de instancias — habían acordado en el Protocolo que el árbitro fallara en única instancia.

Hasta aquí vemos que el arbitraje de Tacna y Arica presenta un aspecto completo al procedimiento y a las etapas que se manifiestan en el arbitraje. Sin embargo, no podemos detenernos aquí y aceptar esta impre-

(1) Referente a la revisión de los fallos arbitrales, el tratadista señor Miguel Cruchaga se expresa en los siguientes términos: “No hay duda de que es procedente la revisión de los fallos arbitrales en los siguientes casos: 1) dolo. 2) corrupción comprobada del árbitro. 3) Error de hecho positivo o negativo. 4) Si el árbitro sobrepasa sus poderes.

sión de arbitraje completo: una resolución del árbitro, que fué consecuencia de su declaración de procedencia del plebiscito, fué la de que el plebiscito se celebrará conforme a las condiciones que él había fijado. No obstante, la circunstancia de que el Presidente de la Comisión Plebiscitaria, General Lassiter, declarara la impracticabilidad del Plebiscito, viene a dejar incumplida la sentencia del árbitro. El General Lassiter, como Presidente de la Comisión, estaba jurídicamente subordinado al Arbitro y por lo tanto no podía formular tal declaración. Según nuestra opinión, el General Lassiter, era dentro de la Comisión Plebiscitaria una especie de mandatario del Arbitro que se puso en la imposibilidad de cumplir el mandato: la realización del Plebiscito.

Estimamos, en consecuencia, que el arbitraje de Tacna y Arica fué jurídicamente, incompleto en virtud de la inejecución del fallo arbitral.

APENDICE

Sumario: — 1. — Gestiones encaminadas a poner fin por la vía diplomática directa al diferendo de Tacna y Arica. — 2. — El Tratado de Lima de 3 de Junio de 1929. — 3. — Importancia de la solución a la cuestión de Tacna y Arica frente al problema de la reintegración marítima de Bolivia.

1. — Gestiones encaminadas a poner fin por la vía diplomática directa al diferendo de Tacna y Arica.

En 1928, el Secretario de Estado del Gobierno de los Estados Unidos, Mr. Frank B. Kellog, se propuso lograr el acercamiento y reanudación de las relaciones diplomáticas entre Chile y Perú, rotas desde el año 1910. El señor Kellog alentaba la esperanza de obtener este restablecimiento porque observaba que un mutuo sentimiento de amistad crecía entre los Gobiernos de Chile y Perú.

Con este objeto Mr. Kellog invitó a los Gobiernos de Lima y Santiago para reanudar sus relaciones diplomáticas, invitación que fué aceptada casi simultáneamente, respondiendo a ella Chile, el 12 de Junio de 1928, y el Perú, el 13 del mismo mes.

El 8 de Agosto de 1928, se nombra, para el cargo de Embajador de Chile en Lima al señor Emiliano Figueroa y el 11 de Agosto, para el cargo de igual categoría acreditado ante el gobierno de la Moneda, al señor César Elguera.

El 3 de Octubre de 1928, el señor Figueroa presenta sus credenciales al Presidente del Perú y con este motivo dice: "Tienen estas credenciales una importancia trascendental. Ellas responden al anhelo de renovar, en forma estable y definitiva las relaciones políticas de los países, que deben terminar sus diferencias a fin de colaborar más ampliamente al progreso del continente. Un deseo de abierta concordia preside hoy los más grandes países del mundo y un anhelo intenso de tranquilidad y armonía se exterioriza en todas las manifestaciones del sentimiento popular. Y estas naciones de América que guardan el tesoro de su juventud, y sus riquezas naturales necesitan vivir una vida de franco entendimiento y fructífera cooperación económica". (1)

El Presidente del Perú, señor Augusto Leguía, contestó en los siguientes términos al Embajador chileno: "Vivimos, Excmo. Señor, un momento histórico. Vuestra presencia en la vieja Casa que ilustró la vida legendaria

de Pizarro, vuestras palabras que traducen la sinceridad de una convicción, la generosa actitud de S. E. el Presidente de Chile, estadista y patriota, parecen anticipar el advenimiento de una hora que bendecirá la posteridad, la hora de liquidar, con justicia y abnegación, los errores del pasado, como lo habéis dicho muy bien en forma que restablezca la amistad entre Perú y Chile, a fin de que en el porvenir pueda rehacerse, sin temores y desconfianzas la antigua hermandad que generó nuestra fuerza y nuestra gloria". (2)

2. — El Tratado de Lima de 3 de Junio de 1929

Restablecidos los vínculos diplomáticos, en negociaciones radicadas en Lima, los Gobiernos iniciaron la búsqueda de la solución definitiva de los problemas derivados de la guerra del Pacífico.

Estas gestiones cristalizaron el Tratado de Lima de fecha 3 de Junio de 1929, abriendo una nueva era de paz y de amistad internacional.

El señor Barros Castañón, ex-Canciller chileno que dió término al Tratado, a este respecto, dice: "la eliminación del fatigoso y complicado problema de Tacna y Arica, libera al continente entero de una grave preocupación, consagra principios de equidad internacional y dignifica el sentimiento patriótico de las dos Naciones Contratantes, que han establecido una inviolable y perpétua frontera común". (1).

Los artículos 4.º y 6.º del Tratado de Lima dispone la entrega de Tacna al Perú en los siguientes términos: Artículo 4.º. "el Gobierno de Chile entregará al Gobierno del Perú treinta días después del canje de las ratificaciones del presente Tratado, los territorios que según él, deben quedar en poder del Perú. . ." y el artículo 6.º, dispone: "el Gobierno de Chile entregará al Perú, simultáneamente al canje de las ratificaciones, seis millones de dólares y además, sin costo alguno para este último Gobierno, todas las obras públicas ya ejecutadas o en construcción, bienes raíces de propiedad fiscal ubicados en los territorios que conforme al presente Tratado quedarán bajo la soberanía peruana".

Las más principales aclaraciones de este Tratado las constituyen, en primer término, la del artículo 1.º, según el cual la causa misma y única de la controversia chileno-peruana, era el compromiso plebiscitario, consultado en el artículo 3.º del Tratado de Paz y Amistad de 1883; y, secundariamente, la del artículo 2.º, que fija el alcance de las servidumbres otorgadas por Chile al Perú en el régimen de los canales de regadío de Tacna; y, por último, la del artículo 7 que reconoce en favor del Perú la propiedad del ferrocarril de Arica a Tacna al expirar la actual concesión.

Por otra parte, este Tratado fijó la frontera chileno-peruana, dividiendo el territorio de Tacna y Arica en dos partes: Tacna pasó a depender de la soberanía peruana y Arica quedó definitivamente bajo la soberanía de Chi-

(1) y (2) Barros Parada. — Relaciones entre Chile y Perú, pág. 7.

(1) Memoria del Min. de RR. EE. Chile. — Año 1929, pág. 20.

le. La línea divisoria entre los países parte de un punto que situado a 10 kilómetros del Puente del Río Lluta, llamada Concordia, se prolonga hacia el oriente en forma paralela a la línea del ferrocarril de Arica a La Paz y distante en diez kilómetros de ella.

Otra de las obligaciones contraídas por Chile a raíz de este Tratado, es la construcción de un malecón situado en la Bahía de Arica para el servicio del Perú, y además la construcción de un edificio para la gerencia aduanera peruana y una Estación terminal para el Ferrocarril de Tacna. En todos estos lugares Perú tendrá la más absoluta independencia para el desarrollo de su comercio de tránsito.

Otra de las estipulaciones contenidas en el Tratado de Lima es aquella que se refiere a la condonación recíproca de toda obligación pecuniaria pendiente entre los Gobiernos, sea que ella se derive o nó del Tratado de Ancón.

Las Altas Partes Contratantes, acordaron celebrar un convenio sobre Policía Fronteriza para mantener la vigilancia y seguridad de los territorios adyacentes a la línea divisoria.

En el acuerdo XII del Tratado, los Gobiernos estipularon que toda cuestión de interpretación de las distintas cláusulas del Tratado de Lima que dieran lugar a controversias sería sometida al arbitraje del Presidente de los Estados Unidos de N. A.

Otra consecuencia de este Tratado es aquella que dice relación con la nacionalidad de los hijos peruanos nacidos en Arica y de los hijos de chilenos nacidos en Tacna. Para este efecto, el artículo 10 del Tratado, dice: "los hijos de peruanos nacidos en Arica se considerarán peruanos hasta los 21 años, edad en que podrán optar por su nacionalidad definitiva, y los hijos de chilenos nacidos en Tacna tendrán el mismo derecho".

Por último, los Gobiernos acuerdan levantar un monumento en homenaje a la paz celebrada entre las naciones de Chile y Perú y como símbolo de la futura consolidación de la amistad perpétua entre los Estados. Este monumento conforme al Tratado, deberá erigirse en el Morro de Arica el que a su vez, de acuerdo con el artículo 3.º del Protocolo Complementario, deberá ser desartillado por el Gobierno chileno.

Una importante disposición contenida en el artículo 1.º del Protocolo Complementario, se refiere a ciertas medidas de recíproca seguridad territorial que limitan la soberanía del Estado en cuanto al derecho que éste tiene de cesión territorial o de construcción de obras públicas. En efecto, este artículo declara que los Gobiernos de Chile y Perú no podrán, sin previo acuerdo entre ellos proceder a la cesión, a una tercera potencia, de la totalidad o parte de los territorios de Tacna y Arica, ni podrán, sin esta exigencia, construir a través de ellos nuevas líneas férreas internacionales, que podrían perjudicar los sanos propósitos de paz que alentaron a los Gobiernos de Chile y el Perú al llegar a un arreglo directo y pacífico en el viejo problema que por tantos años les separara.

El Tratado de Lima y su Protocolo Complementario fueron aprobados por el Congreso Pleno del Perú, en 2 de Julio de 1929 y en Chile, por el Senado con fecha 1.º de Julio y por la Cámara de Diputados el 4 de Julio

de 1929. El canje de las ratificaciones se celebró en Santiago el 28 de Julio de ese año.

La entrega de Tacna al Perú se realizó el 28 de Agosto de 1929, en casa del Presidente de la Delegación peruana, señor Pedro José Rada y Gamio, — Ministro de Relaciones del Perú, — y a esta sesión de entrega, que constituyó una ceremonia de carácter privado, asistieron algunas personalidades peruanas, Delegados chilenos, Parlamentarios. En ella se pronunciaron calurosos discursos de confraternidad chileno-peruana que en el fondo demostraba la absoluta satisfacción de los representantes de los Gobiernos de haber llegado a tal arreglo directo.

En cuanto a la situación geográfica y económica del territorio cedido de Tacna, éste comprende una extensión aproximada de siete mil kilómetros cuadrados. Los ríos que la atraviezan son de escasos caudales y algunos pierden sus aguas en los arenales de la costa. La Quebrada de Sama es la más importante del territorio y es regada por el río Sama, que pasa al noroeste de la ciudad de Tacna y desemboca en el mar. Esta Quebrada es la más fértil de la región, pues produce caña de azúcar, algodón, alfalfa. En lo que se refiere a la Quebrada de Tacna, ubicada al sur del Valle de Sama, está regada por el río Caplina y por las aguas del Canal Uchusuma. Estas aguas, en el verano, apenas bastan para poner en cultivo unas dos mil hectáreas más o menos. En esta Quebrada tiene asiento la ciudad de San Pedro de Tacna, fundada en 1605, que es la capital de la provincia, y que se encuentra a una distancia de 50 kilómetros del puerto de Arica. En general, los productos del territorio de Tacna están constituidos por el algodón, principalmente en la región de Pana, regada por el Caplina, alfalfa, maíz, legumbres, olivos, caña de azúcar, granados, etc. Su producción es relativamente importante, y ella sirve para el aprovisionamiento de Arica y principalmente de Tarapacá. Las riquezas minerales del territorio de Tacna consisten en mantos de azufres, yacimientos de cal, yeso, cobre, plata, etc. Su clima es benigno y en general es deseado por el turismo, principalmente, boliviano.

Estas condiciones geográficas y de producción agrícola de Tacna hacen que sea posible el aprovisionamiento de un ejército como quedó demostrado en la larga campaña de la guerra del 79. Debemos recordar que en esta región fué precisamente donde el ejército aliado (peruano-boliviano) se organizó y se mantuvo perfectamente a pesar de las circunstancias de estar bloqueado el puerto de Arica. Por otra parte, al observar la topografía del lugar, puede fácilmente apreciarse el acercamiento de la Cordillera de los Andes al mar; de este modo desde Pachia, lugar en que empieza a perfilarse el Tacora, hasta la playa ubicada al norte del Morro de Arica, sólo hay una distancia de once leguas que facilitaría una rápida operación o avance militar. Vemos, entonces, que esta región de Tacna, por su producción agrícola constituye un lugar de importante aprovisionamiento y de defensa, Chile, al ceder este territorio, seguramente se ha inspirado en una política de confianza y de seguridades de no agresión, y en los deseos manifiestos de poner término a esta cuestión internacional de cuya solución espera obtener el re-

conocimiento de su actitud pacifista, el incremento de sus relaciones comerciales, y la consolidación de la paz americana.

Después de la celebración del Tratado de Lima de 3 de Junio de 1929, las regiones chileno-peruanas han provocado una serie de medidas destinadas al mejor desenvolvimiento de los intereses comerciales y, en especial, a los de la zona de Tacna.

El Convenio de Comercio entre los dos Gobiernos, suscrito después de la reanudación de las relaciones diplomáticas, fué puesto en práctica el 1.º de Diciembre de 1930 y en su virtud se dispone la supresión del arancel aduanero en la frontera que separa el Departamento chileno de Arica del Departamento peruano de Tacna, para permitir la libre internación de los productos naturales de la zona entregada al Perú en virtud del Tratado de Lima con exclusión del ganado y la supresión del arancel aduanero peruana en esa misma frontera para permitir la internación de los productos chilenos naturales y manufacturados en Tacna, con exclusión de tabacos, cigarrillos y fósforos.

Este Convenio, que sólo se refería a Tacna y el único que, con respecto a las relaciones comerciales internacionales se firmó en aquella época, fué prorrogándose hasta el 31 de Octubre de 1932, fecha que como un preliminar del futuro Tratado de Comercio, se convino un "modus vivendi", cuyas estipulaciones no sólo se refieren a Tacna sino también a todo el Perú y a todo Chile.

Por este Tratado de 1932, se intensifican las relaciones comerciales y el intercambio de productos entre Chile y el Perú, medida que viene a favorecer y a regularizar la demanda del mercado de Arica, principalmente. Este Tratado libera de todo derecho fiscal o municipal al ganado vacuno, lanar, porcino-lanar y cabrío peruanos, expresamente excluidos en el Convenio en vigencia el 1.º de Enero de 1930. Al mismo tiempo se libera también de estos derechos, a los alcoholes, tejidos, aguardientes, etc., que no figuraban en el acuerdo anterior, y a la internación de frutas, legumbres, etc., frescas.

En cuanto a los productos chilenos que se internan a Tacna, se mantuvo la misma libención que fijara el Convenio de 1930.

El 13 de Diciembre de 1930, se suscribe en Lima un Convenio para el Tránsito de Pasajeros entre Tacna y Arica, con el propósito de armonizar las facilidades para el tránsito a través de la frontera chileno-peruana, con la vigencia necesaria para garantizar el orden social.

El 31 de Diciembre del mismo año, se celebra en Lima una Convención sobre Tránsito de Mercaderías y de Equipaje, a objeto de facilitar las tramitaciones aduaneras correspondientes, para el tránsito por el puerto de Arica, de mercaderías y de equipajes con destino a Tacna.

Uno de los más importantes acuerdos celebrados entre Chile y el Perú es el Tratado de Comercio, suscrito en Lima el 17 de Marzo de 1934, y el Protocolo de Modificaciones a este Tratado de 2 de Febrero de 1935. Las concesiones recíprocas que se hacen los Gobiernos en este convenio, tienen por objeto estrechar las relaciones naturales que existen entre las industrias

y el comercio de ambos países. Los Gobiernos se comprometen a no imponer medidas restrictivas como licencias, contingentes, prohibiciones, control de divisas u otras análogas; a la importación de una cuota de azúcares peruanos o de trigos chilenos que alcance al 70 por ciento de la importación total de esos productos en Chile y el Perú, respectivamente. Además, se comprometen a no conceder a terceros países ventajas aduaneras o de otro orden, que puedan dificultar en el mercado correspondiente la libre concurrencia de dichas cuotas con azúcares o trigos procedentes de terceros países.

Se declaran productos libres de impuestos en Chile y en Perú, los abonos naturales, las maderas en bruto aserrados en vigas, tablones, etc., y se rebajan en un 50 por ciento los derechos de aduana a los productos procedentes de Chile y el Perú, como ser: conservas, de legumbres y de pescado o de mariscos, muebles de mimbres, artículos de vidrio, frutas y hortalizas, etc.

El el Protocolo de Modificaciones, los Gobiernos acordaron, dentro de sus atribuciones, imponer las medidas administrativas o legislativas que sean necesarias para llevar a la práctica las modificaciones o ampliaciones del Tratado que cada seis meses señale la Comisión Mixta Internacional Permanente.

Estas son, en general, las relaciones comerciales existentes con posterioridad a la celebración del Tratado de Lima y Pacto Complementario de 1929. Vemos, a través de los acuerdos que sucintamente hemos señalado, que dichas relaciones han experimentado una intensificación que lleva a los Gobiernos de Chile y del Perú a un mejoramiento efectivo para la política comercial que desenvuelven, y que determinará el afianzamiento de la amistad entre los dos países.

3. — Importancia de la solución a la cuestión de Tacna y Arica frente al problema de la reintegración marítima de Bolivia

El feliz término que los Gobiernos de Chile y Perú dieron a esta cuestión de Tacna y Arica mediante el Tratado de 3 de Junio de 1929 y Pacto Complementario, fué recibido con verdadera simpatía por todos los países del mundo y, principalmente, por los de América. Este Tratado, llevado a su realización en medio de la serenidad y amplia comprensión de los dos Gobiernos constituyó, desde un principio, garantía y afianzamiento de la paz y de las buenas relaciones de comercio internacional entre Chile y Perú a la vez que proyectaba sobre América el anhelo pacifista. “La solución al litigio de Tacna y Arica — dice Antokoletz — fué acogida con júbilo en todos los ámbitos de América. Chile y Perú, al dar un corte honorable al viejo problema del Pacífico, después de la impracticabilidad del plebiscito hace casi naufragar los prestigios del arbitraje, son acreedores al aplauso general. No fué menos digna la actitud del Presidente de los Estados Unidos, quien supo orillar las dificultades derivadas del cumplimiento de su propio fallo y encaminar este asunto tan quisquilloso para las susceptibilidades pa-

trióticas de varias generaciones chilenas y peruanas, hacia un fin rápido y ventajoso para ambas partes". (1).

Sin embargo, ¿hasta qué punto la solución a esta cuestión de Tacna y Arica hace pensar que de ella no deriven dificultades que pongan en peligro la paz en América? Para contestarnos a esta pregunta, es necesario conocer la actitud boliviana vivamente afectada en este asunto.

Sabemos que el artículo 1.º del Pacto Complementario al Tratado de la misma fecha (3 de Junio de 1929), declaraba: "Los Gobiernos de Chile y el Perú no podrán sin previo acuerdo entre ellos, ceder a una tercera Potencia la totalidad o parte de los territorios que, en conformidad al Tratado de esta misma fecha, quedan bajo sus respectivas soberanías, ni podrán sin ese requisito construir al través de ellos nuevas líneas férreas internacionales" y el artículo 2.º establece que las facilidades de puerto en Arica en favor del Perú consistirán en el más absoluto libre tránsito de personas, mercaderías y armamentos al territorio peruano y desde éste al través del territorio chileno.

En un principio se creyó que este Pacto Complementario era de carácter secreto, pero al efectuarse el canje de las ratificaciones, fué dado a la publicidad. El augurio de paz que significaba la solución chileno-peruana al litigio de Tacna y Arica, fué sólo perturbado por las reservas que opuso Bolivia a este Pacto Complementario.

En una Circular N.º 327, de 1.º de Agosto de 1929 que la Cancillería boliviana enviaba a sus Ministros de Chile y Perú, se dice lo siguiente, refiriéndose al Protocolo complementario: "Esta estipulación ha sido directamente pactada contra Bolivia, por lo cual el convenio adicional suscita nuestras formales reservas". "Bolivia que se vió arrastrada a la guerra del año 79 por la ocupación militar de Antofagasta por fuerzas chilenas, compartió con su aliado el Perú las vicisitudes de la campaña, y victorioso Chile, nuestro país sufrió como resultado de una guerra injusta que no provocara la desmembración de toda su costa sobre el océano Pacífico". Más adelante, la Cancillería boliviana hace rotundas declaraciones sobre el empeño que ha desplegado y desplegará para conseguir su reintegración marítima en el Pacífico: "desde entonces, en ningún momento ha renunciado al derecho de ver reintegrada su soberanía marítima apreciando, invariablemente, que la libre comunicación de las naciones por el mar — que es común a todos los pueblos de la tierra, — es un atributo inalienable e imprescindible de la soberanía de todo Estado independiente". Pero la redacción de esta Circular llega a su expresión más enérgica al declarar que la política seguida por los Gobiernos de Chile y Perú no es de efectiva cooperación internacional y "es susceptible de producir en el presente y el porvenir profundos resentimientos en la conciencia boliviana... con todo y a pesar de las nuevas trabas creadas para Bolivia por el Pacto Complementario chileno-peruano,

(1) Antokoletz. "América, Hemisferio de la Paz", pág. 4.

queremos que la opinión mundial no ignore que persistimos y persistiremos en la política de reintegración de nuestra soberanía marítima". (1).

¿Por qué Bolivia opuso excepciones a este Protocolo Complementario? Es lógico suponer que Bolivia no ha podido quedar conforme con la solución chileno-peruana al problema del Pacífico, pues ella no ha sido considerada, en circunstancias que Bolivia en toda oportunidad ha declarado que ella es parte en la solución diplomática de la guerra del Pacífico. Según el punto de vista boliviano, si el Tratado de Lima de 1929 logró poner término al diferendo entre Chile y Perú en armonía y consideración a sus respectivos intereses, es justo que ella sea objeto de una resolución en lo referente a su salida al mar, problema que se le originó como consecuencia de la pérdida de su litoral al término de la guerra en que ella participó como aliada al Perú.

Sabemos que Chile pactó la paz por separado con los Gobiernos de Perú y Bolivia; esta circunstancia dió lugar a que se produjeran dos cuestiones internacionales, a saber, la cuestión de Tacna y Arica y la del litoral boliviano, problemas que tuvieron su origen en la celebración del Tratado de Paz entre Chile y el Perú, de 20 de Octubre de 1883, y en el Tratado de Tregua de 1884, complementado por el Tratado de Paz entre Chile y Bolivia de 20 de Octubre de 1904. El Tratado de Perú y Chile de 1929, puso término a estas dos cuestiones: respecto del Perú, con la entrega de Tacna y respecto de Bolivia, con la definitiva soberanía de Chile sobre Arica. En consecuencia, y en virtud del artículo 1.º del Pacto Complementario, Chile no podría ceder a Bolivia el puerto de Arica. Para ello se necesitaría el acuerdo del Perú. Sin embargo, en el hecho, el problema boliviano ha quedado subsistente y su solución es preocupación constante del Gobierno boliviano, hasta tal punto que Antokoletz dice que: el problema portuario de Bolivia es toda una cuestión nacional, una vieja cuestión, una especie de irredentismo sud-americano análogo al de Alsacia y Lorena, al de Trieste y Trento" y apreciando su alcance en las relaciones pacifistas de América, dice que: "la trascendencia de este asunto para la paz futura de esta parte del Continente es innegable porque un pueblo desesperado, puede llegar a los mayores extremos cuando se compenetra de la injusticia que pesa sobre él". (1)

En realidad, este problema boliviano de la salida al mar ha sido planteado en numerosas oportunidades. Así, por ej.: en un Memorándum que el Canciller boliviano, señor Daniel Sánchez Bustamante, dirigió a los Gobiernos de Chile y el Perú, el 22 de Abril de 1910, se dice: "Bolivia no puede vivir aislada del mar; ahora y siempre, en la medida de sus fuerzas, hará cuanto le sea posible para llegar a poseer por lo menos un puerto cómodo en el Pacífico, y no podrá resignarse jamás a la inacción cada vez que se agite este asunto de Tacna y Arica, que compromete las bases mismas de

(1) "Reservas de la Cancillería Boliviana del Tratado chileno-peruano sobre la Soberanía de Tacna y Arica". Doc. Oficial del Min. de RR. EE. y Culto. — Págs. 5, 6 y 12.

(1) Antokoletz. Ob. cit. pág. 9.

su existencia". En otro Memorandum boliviano dirigido a la Cancillería del Perú con fecha 1.º de Marzo de 1920, se insiste: "Ante la situación de encastillamiento de Bolivia, no vacilo en decir que si hay justicia en el mundo, mi país ha de adquirir una salida al mar. Cualesquier juez del mundo tratará de mantener vivas las energías de los pueblos del orbe antes de contemplar impasible la asfixia de uno de ellos, dentro de un aislamiento mediterráneo desesperante".

Bolivia a pesar de las franquicias aduaneras para el mejor desenvolvimiento de su comercio internacional, franquicias que Chile le otorgara en virtud del Tratado de Paz de 1904, continuará insistiendo en su petición a pesar, también, de los numerosos convenios sobre libre tránsito que ha celebrado con los países vecinos. Su insistencia se justifica desde dos puntos de vista: en primer término, es el único país de América que carece de salida al mar; (Paraguay asegura su comercio marítimo a través del río Paraguay); en segundo lugar, deseará una salida al Pacífico porque las principales actividades de su producción nacional y la mayor concentración de sus poblaciones se encuentran en los Departamentos de La Paz, Oruro, Potosí, Chuquisaca y Cochabamba, es decir, se encuentran orientadas hacia el mar Pacífico.

La petición de Bolivia fué llevada por sus delegados a la Primera Asamblea de la Liga de las Naciones, con fecha 21 de Septiembre de 1920, y en ella la Delegación expresó que el Tratado de Paz de 1904, por el cual se cedió a Chile el litoral boliviano, fué una imposición de las circunstancias, a causa de la postración económica del Gobierno boliviano motivada por la guerra; en esta oportunidad, junto con el apoyo de la Delegación peruana, se pidió a la Liga la revisión de los Tratados de 1883 y 1904, conforme a la facultad que le confiere a los Estados Miembros de la Sociedad de las Naciones el artículo 19 del Pacto, y fundamentando además esta solicitud en que los Tratados mencionados se habían hecho inaplicables a la vez que constituían un serio peligro para la paz de América.

El Presidente de la Delegación chilena, señor Huneus, contestando sobre la petición Perú-boliviana, alegó que la Sociedad de las Naciones era incompetente para revisar Tratados de Paz válidamente celebrados. Posteriormente, esta excepción de competencia, fué nuevamente opuesta por el representante chileno señor Agustín Edwards. En esta ocasión, la excepción de competencia pasó en estudio a un Comité de juristas, designados al efecto, para que declararan la verdadera interpretación que procedía del artículo 19 invocado. Este Comité declaró que la Liga efectivamente era **incompetente para revisar** los Tratados de Paz; que el artículo 19 sólo la facultaba para **invitar** a los Miembros a nuevas investigaciones y que aún esta invitación sólo se formula cuando los Tratados se hacen inaplicables o cuando la situación internacional, como resultado de esos Tratados, pueda poner en peligro la paz del mundo. Terminaba el informe declarando que en el caso de Bolivia con Chile, habría que examinar si concurren algunas de estas cir-

cunstances que hagan posible la **invitación a la revisión** del Tratado de 1904. La Liga no se preocupó de este asunto. (1)

Posteriormente, al celebrarse el compromiso de arbitraje entre Chile y Perú, a virtud del Protocolo de 1922 que designó árbitro a Mr. Harding, Bolivia interpuso su tercería. El árbitro rechazó esta tercería, declarando que la cuestión sometida a arbitraje se refería al cumplimiento del Tratado de Ancón, en cuya celebración Bolivia no tenía o no era parte.

Más tarde, la proposición del Canciller norteamericano Mr. Kellog alentó las esperanzas de Bolivia. En el Memorándum que el Secretario de Estado de N. A. entregara a los Gobiernos de Chile y el Perú, con fecha 30 de Noviembre de 1926, declaró que, a su juicio, la mejor solución al problema del Pacífico era la de entregar Tacna y Arica a Bolivia, mediante una indemnización o compensación que ésta podría dar a Chile y al Perú. Mr. Kellog, para hacer viable esta proposición, insinuó que el Morro de Arica fuera desartillado y, en general, proponía la neutralización de los territorios de Tacna y Arica. Bolivia, a pesar de estas limitaciones, aceptó gustosa la proposición Kellog. Nuestro Gobierno contestó a esta proposición en nota de 4 de Diciembre de 1926, que Chile ya había expresado en la Conferencia de Washington, su deseo de que Bolivia tuviese un puerto en la costa del Pacífico y que estaba llano a considerar la aspiración boliviana. Al mismo tiempo manifestaba que su deseo de conceder un puerto a Bolivia había sido resistido por el Gobierno peruano. En efecto, éste último había declarado que la soberanía estaba fuera de todo comercio y que, por lo tanto no podía vender parte de sus derechos sobre Tacna y Arica; pero que, sin embargo, estaba dispuesto a aceptar de que a Bolivia se le concediera un puerto al sur de Azapa. Vemos entonces que Chile, estaba dispuesto a entregar Arica a Bolivia, mientras que el Perú se oponía a este plan.

Todas estas negociaciones, promesas y proposiciones quedaron en el vacío con la celebración del Tratado de Lima de 3 de Junio de 1929. Sin embargo, cabe preguntarse, ¿es posible alguna solución al problema boliviano en lo referente a su reintegración marítima? Tenemos algunos antecedentes para considerar que ello es posible. En primer término, Chile en distintas oportunidades ha querido dar salida al mar a Bolivia, incluso entregar Arica (Conferencia de Washington, contestación a la proposición Kellog), y Perú, por su parte, ha admitido la posibilidad de solución (puerto al sur de Azapa); después del Tratado de Lima de 1929, esta solución necesita el acuerdo tripartito del Perú, Chile y Bolivia, y ello sería dadas las actuales relaciones diplomáticas entre estos Estados y el apaciguamiento de los ánimos en esta cuestión, que hace algunos años los agitara extraordinariamente. En segundo lugar, es indudable que el problema boliviano tiene una enorme importancia y puede ser en lo futuro la génesis de la perturbación de la paz en América.

Hemos dicho que Bolivia es el único país sudamericano que no tiene salida al mar para su comercio exterior. Si consideramos que el comercio marítimo es de una importancia innegable e imprescindible para la vida

(1) Tomado de Antokoletz, ob. citada, pág. 13.

OBRAS CONSULTADAS

Introducción

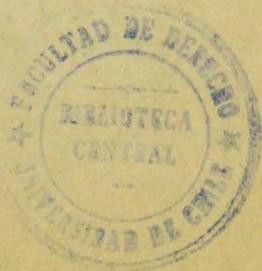
- 1.—Alessandri Palma, Arturo. — Discurso en la sesión de instalación de la 5.^a Conferencia Panamericana.
- 2.—Antokoletz, Daniel. — “Derecho Internacional Público en tiempos de paz”. Buenos Aires. 1924.
- 3.—Barros Jarpa, Ernesto. — “Derecho Internacional Público”. Santiago. Ed. La Nación. 1936.
- 4.—Bonde, Amadée. — “Droit International Public”. Ed. Dalloz. París, 1926.
- 5.—Cruchaga Tocornal, Miguel. — “Nociones de Derecho Internacional”. Santiago. 1899.
- 6.—Derevitzky, Pierre. — “Les principes du droit international”. París, 1932.
- 7.—Fauchille, Paul. — “Droit International Public”. Ed. Rousseau et Cie. París 1922.
- 8.—Fiore, Pascuale. — “Tratado de Derecho Internacional Público”. Ed. Góngora. Madrid.
- 9.—Foignet, René. — “Droit International Public”. Ed. Rousseau et Cie. París, 1924.
- 10.—Foster, John W. — “Arbitration and the Hague Court”. Boston, 1904.
- 11.—Irrarázaval Leonidas. — “Apuntes de Derecho Internacional”. Curso de 1932.
- 12.—Lange, Christien L. — “Histoire de la doctrine pacifique et son influence sur le developpement du Droit International”. París, 1927.
- 13.—Makoswky, Julien. — “L'organisation actuelle de l'arbitrage International”. París 1932. Recueil de Cours. 1931.
- 14.—Renault, Louis. — “Introduction a l'etude du droit International”. París, 1897.
- 15.—Rodríguez, H. y von Sobotker. — “Evolución del arbitraje en América”. Art. de la Rev. de Derecho Internacional. Habana, Septiembre de 1929.
- 16.—Sánchez de Bustamante Antonio. — “El Tribunal de Justicia Internacional”. Madrid, 1925. Ed. Reus.

- 17.—Schindler. — “Le progres de l'arbitrage obligatoire depuis la creación de la Societé des Nations” Recueil de Cours. Academie de Droit International. París. 1928. Tomo V. Libraire Hachette.
- 18.—Scott Brawn, James. — “Las convenciones y declaraciones de La Haya de 1899 y 1907”. N. York 1927.
- 19.—Tchajaikovich, Stéven. — “L'Institute Americaine de Droit International; son role et son oeuvre”. París, 1926.
- 20.—Toro Gaspar. — “Notas sobre el arbitraje internacional en las Repúblicas Latinoamericana”. Santiago. 1892.
- 21.—Urrutia, Francisco. — “La Corte Permanente de Justicia Internacional”. Bogotá 1934.
- 22.—Wehberg, Hans. — “La contribution de Conferences de la Paix de La Haya au progres du droit International” Academie de Droit International.—Recueil de Cours. 1935.

Arbitraje de Tacna y Arica

- 23.—Antokoletz, Daniel Dr. — “América, Hemisferio de Paz; solución integral al problema del Pacífico”. Buenos Aires, 1919.
- 24.—Aldunate, Luis. — “Los Tratados de 1883 y 1884”.
- 25.—Barros Arana, Diego. — “Historia de la Guerra del Pacífico”.
- 26.—Barros Jarpa, Ernesto. — “Hacia la solución; apuntes al margen de las negociaciones chileno - peruanas de 1921”. Santiago. 1922.
- 27.—Barros Parada, Dgo. — “Relaciones entre Chile y el Perú”. Tacna. 1934.
- 28.—Brieba, Enrique. — “Limites entre Chile y el Perú”. Santiago.
- 29.—Edwards, Agustín. — “Memoria presentada al Supremo Gobierno por el Miembro Representante de la Comisión Internacional (Arbitraje de Tacna y Arica), designada por el laudo arbitral expedido por el Presidente de los Estados Unidos”. Santiago. 1926.
- 30.—Echeñique Gandarillas, D. J. M. — “Relaciones de Chile con el Perú”. Santiago. 1935.
- 31.—Gómez Santiago, Carlos. — “El epílogo de la guerra de 1879”. Santiago. 1935.
- 32.—Orrego Luco, Luis. — “Los problemas Internacionales de Chile. El Arbitraje Obligatorio”. Santiago. 1901.
- 33.—Paz Soldán, Carlos. — “La gestión de los ministerios Irigoyen-Mendiburo, y la Guerra con Chile, apuntes para la historia contemporánea del Perú”. Lima, 1929.
- 34.—Paz Soldán, Carlos. — “La cuestión de Tacna y Arica”. Colecc. de artículos. Lima. 1901.
- 35.—Pérez Canto, Julio. — “El conflicto después de la Victoria”. Santiago, 1918, Edit. “Zig-Zag”.
- 36.—“Opúsculos sobre la Guerra del Pacífico. Tratados de Limites entre Chile y Bolivia”.
- 37.—Circular a los H. Ministros Diplomáticos acreditados en Chile de Marzo 3, de 1879.

- 38.—Manifiesto que el Gobierno de Chile dirige a las potencias amigas con motivo del estado de guerra con el Perú. Santiago. 1879.
- 39.—Contra-manifiesto que el Gobierno del Perú dirige a las naciones amigas con motivo de la guerra que le ha declarado Chile. Buenos Aires. 1879.
- 40.—Conferencia de Arica. Documento relativo a la mediación ofrecida por el Gobierno de Estados Unidos para poner término a la guerra entre Chile, Perú y Bolivia.
- 41.—Tratado de Paz y Amistad entre las Repúblicas de Chile y el Perú, de 20 de Octubre de 1883 y Protocolo Complementario. Santiago. 1929.
- 42.—Comunicaciones cambiadas entre las Cancillerías de Chile y el Perú sobre la cuestión de Tacna y Arica. (1905 a 1908). Observaciones a la nota del Excmo. señor Seoane, de 8 de Mayo de 1908. Santiago. 1908.
- 43.—Actas de las conversaciones en Washington.
- 44.—Protocolo de Arbitraje y Acta Complementaria de 20 de Julio de 1922. Santiago. 1929.
- 45.—"Alegato y Contraalegato de Chile". Santiago. Imp. Cervantes. 1924.
- 46.—Tratado chileno-peruano y Protocolo Complementario suscrito en Lima, el 3 de Junio de 1929. Santiago. 1929.
- 47.—Reserva de la Cancillería boliviana al Tratado chileno-peruano sobre la soberanía de Tacna y Arica. La Paz. 1929.
- 48.—Convención para el tránsito de pasajeros entre Tacna y Arica. Santiago. 1933.
- 49.—Tratado de Comercio de Lima del 17 de Marzo de 1934 y Protocolo de Modificaciones de 2 de Febrero de 1935.
- 50.—"Cuestiones Plebiscitarias". Recopilación de artículos del Diario "El Pacífico". Tacna. 1926.



E^o / 1.3

INDICE

INTRODUCCION	Págs. 11
------------------------	-------------

CAPITULO PRIMERO

1.—Antecedentes económicos, políticos y diplomáticos de la Guerra del Pacífico entre Chile y Perú. (1879)	28
2.—Gestiones para poner término a la Guerra:	
A.—Conferencia de Arica	34
B.—Conferencia de Viña del Mar	36
C.—Tratado de Ancón	37

CAPITULO SEGUNDO

1.—Gestiones encaminadas a dar cumplimiento al artículo III del Tratado de Paz y Amistad de 1883.	
A.—Conferencia Jiménez-Vial Solar	40
B.—Negociación Billingham-Latorre	43
C.—Negociación Puga Borne-Seoane	44
D.—Protocolo Huneeus-Varela	48
E.—Negociación Salomón-Barros Jarpa	49

CAPITULO TERCERO

1.—Solución Arbitral.	
A.—Negociaciones en Washington	52
B.—Protocolo de Arbitraje y Acta Complementaria	54
C.—Nombramiento del Arbitro, su competencia	58
2.—A.—Alegaciones de las Partes	59
B.—Sentencia Arbitral	61
C.—Procedimiento y Ejecución del Fallo	64
3.—Declaración de Impracticabilidad del Plebiscito	66
4.—Impugnación formulada por el Representante chileno, señor Agustín Edwards, a esta declaración de Impracticabilidad	70
5.—El Arbitraje de Tacna y Arica frente al Arbitraje como solución jurídica de Derecho Internacional	73

APENDICE.—

1.—Gestiones encaminadas a poner fin, por la vía diplomática directa, al diferendo de Tacna y Arica	76
2.—El Tratado de Lima de 3 de Junio de 1929	77
3.—Importancia de la solución a la cuestión de Tacna y Arica frente al problema de la reintegración marítima de Bolivia	81

OBRAS CONSULTADAS	87
-----------------------------	----

E°/.

UNIVERSIDAD DE CHILE



3 5601 15607 5149