

AÑO XIV, SERIE II

REVISTA
DE
CIENCIAS ECONOMICAS

PUBLICACION DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS
CENTRO DE ESTUDIANTES Y COLEGIO
DE GRADUADOS

DIRECTORES

Ing. F. Pedro Marotta
Por la Facultad

Enrique Julio Ferrarazzo
Por el Centro de Estudiantes

Adelino Galeotti
Por el Centro de Estudiantes

REDACTORES

Dr. Guillermo Garbarini Islas

Dr. Alfredo S. Gialdini
Por la Facultad

Jacinto González
Por el Centro de Estudiantes

Salvador Russo
Por el Centro de Estudiantes

ADMINISTRADOR

Juan C. Chamorro



DIRECCION Y ADMINISTRACION
CALLE CHARCAS, 1835
BUENOS AIRES

La cuestión de límites con Bolivia

Sus períodos — La cuestión histórica: Tarija — Tratado de 1889-1891; su carácter jurídico. — Demarcación de la frontera; divergencia pericial y su fundamento. — Incidencia de Yacuiba; política de las compensaciones — Los protocolos de modificación de la línea: 1897, 1898, 1902, 1904. — Protocolo Rocha-Pinilla y demarcación de frontera, 1911-1913 — Los intereses petrolíferos. — El protocolo de 1925 y sus fallas.

Un año ha pasado desde que el Poder ejecutivo de la nación sometiera a la consideración del Congreso el arreglo sobre límites acordado con Bolivia el 9 de julio de 1925. Es de suponer, dado el interés manifestado por el Ejecutivo argentino de finiquitar ese problema, que el Congreso aborde pronto su estudio, y como los hechos internacionales muchas veces se presentan en forma vaga e inexplicable para la generalidad de las personas, hemos creído de oportunidad la publicación de este extracto ampliado del segundo tomo, en preparación de nuestra obra acerca de "El sistema internacional americano".

La cuestión de límites con Bolivia ofrece un desenvolvimiento cronológico de más de un siglo y, aparte de las incidencias en la demarcación de la frontera establecida por el tratado de 1889, los numerosos antecedentes que aquí consignamos permiten, en nuestra opinión, formular un juicio exacto respecto del último acto de 1925.

Sus períodos—

Dos períodos perfectamente diferenciados presenta esta cuestión. Un primer período que pudiera llamarse histórico en razón del carácter de la disputa radicada, como lo estaba, en la separación de los respectivos límites jurisdiccionales de la nueva República de Bolivia y de las Provincias Unidas del Río de la Plata, de donde la primera había sido segregada. Este período que comprendía principalmente la cuestión acerca de la soberanía sobre la provincia de Tarija se inició en 1825, a raíz del reconocimiento de la independencia boliviana por las Provincias Unidas, para terminar en 1889 con la firma del tratado de límites, no sin haber también alegado Bolivia en el interlapso derechos de dominio sobre el Chaco boreal. La aplicación sobre el terreno de la línea del referido tratado hizo nacer el segundo período durante el cual negociaciones diversas trataron de poner fin a las divergencias surgidas en la demarcación y cuyo desarrollo se extiende hasta 1925, año en que fué firmado el último protocolo.

La cuestión histórica. Tarija—

Erizadas las antiguas provincias del Alto Perú en nación independiente bajo el nombre de República de Bolivia, las Provincias Unidas del Río de la Plata, en el deseo de despertar y de contribuir a la emancipación de esos pueblos, por ley del Congreso general constituyente de 9 de mayo de 1825, reconocieron la independencia boliviana con respecto a las cuatro provincias de Potosí, Cochabamba, Chuquisaca y La Paz, con sus respectivos límites de esa época. La intendencia de Potosí se encontraba entonces reducida en su extensión territorial primitiva, que comprendía a las provincias de Porco, Chayanta, Atacama, Lipez, Chichas y Tarija, a raíz de una real cédula de 17 de febrero de 1807 sometiendo a la jurisdicción eclesiástica, política y administrativa del obispado de Salta a dicha intendencia. En el año de 1816, se reunió, igualmente, la provincia de Atacama al mismo obispado mediante una resolución espontánea de la población y de las autoridades. Y cuando en 1810 se planteó el *uti possidetis* del antiguo virreinato del Río de la Plata, era evidente que en virtud de las demarcaciones administrativas, los respectivos territorios de Tarija y de Atacama dependían de la jurisdicción de Salta. Pero ocurrió que en el recordado año de 1825 el general O'Connor, por mandato de Bolívar, creador de la nueva nación boliviana, ocupó Tarija, ejerciendo en ella actos de jurisdicción, así como también en Atacama.

El gobierno argentino, por intermedio del gobernador de Salta, general Juan Antonio Alvarez de Arenales, protestó en 6 de agosto de ese año ante el general Miller, intendente de Potosí, de tal ocupación. Reconoció, en consecuencia, el mariscal José Antonio de Sucre, presidente de Bolivia, el *uti possidetis* de 1810, favorable a las Provincias Unidas. Y no podía ser de otro modo, dado que en dicho año tanto la provincia de Tarija como la de Atacama, estaban comprendidas en la denominación administrativa de la intendencia de Salta. Sucre, sin embargo, se excusó de restituir por sí los territorios reivindicados. Fué entonces cuando el gobierno de las Provincias Unidas envió en misión a los generales Carlos de Alvear y José Miguel Díaz Vélez, para gestionar del Libertador la restitución de las dos provincias aludidas. En una nota de 25 de octubre de 1825, fundamentaron los negociadores el derecho argentino a los nombradas provincias. Consideró debidamente el Libertador la reclamación entablada y, por un decreto de fecha 6 de noviembre del mismo año de 1825, reconoció a Tarija como provincia argentina. Pero con respecto a la provincia de Atacama, manifestó Bolívar que, de acuerdo con un principio de derecho público consagrado por el gobierno de las Provincias Unidas, "debía reputarse como anárquica la idea de que un territorio, pueblo o provincia, pudiesen tener derecho de separarse, por su propia y exclusiva voluntad, de la asociación política a la cual pertenecen, para anexarse a otra sin el consentimiento de la primera". Y en consecuencia, caso de insistir el gobierno argentino sobre la cesión de Atacama, le quedaría al Alto Perú el derecho reservado para hacer valer el que perteneciere a la provincia de Tarija, porque el caso es semejante para los dos gobiernos, ya que es solamente la posesión eventual y momentánea la que podría ser alegada por las dos partes. Así la restitución (de Tarija), será hecha bajo esta condición". Desde entonces quedó fuera de discusión la legitimidad del derecho argentino sobre Tarija, malgrado lo cual el 26 de julio de 1826 el Congreso de Bolivia declaró que no podía reconocer los títulos en cuya virtud ordenó Bolívar la devolución, así como manifestó que esta cuestión sólo podría ser resuelta mediante una negociación directa entre la República de Bolivia y las Provincias Unidas del Río de la Plata. El negociador Díaz Vélez desconoció entonces al Congreso boliviano la facultad de rever un decreto del Libertador dictado cuando Bolivia no era aún nación independiente. Ocurrió al mes siguiente que el Cabildo de Tarija expresó su deseo de incorporar la provincia a Bolivia, incorporación que realizó el gobierno boliviano en 23 de agosto de ese año. Ante este hecho, el Congreso de las Provincias Unidas dictó la ley

de 30 de noviembre de 1826 por la cual se declaraba a Tarija provincia argentina.

Dos tentativas de arreglo de la cuestión se iniciaron en 1827 y en 1828 por el gobierno argentino con las misiones Bustos y Soler. En la primera gestionó con Sucre fray Francisco Ignacio Bustos la devolución de Tarija a cambio de Atacama. Parece que se habló de un posible arbitraje, pero no se halló solución concreta. El general Miguel Estanislao Soler fué encargado de la segunda misión, con análogo objeto, mas no llegó a destino. Tarija quedó, pues, ocupada por Bolivia, que extendió sus pretensiones anexionistas ocupando también territorio hacia los ríos Bermejo y Pilcomayo, así como la población de Ortín y otros puntos de la provincia de Salta.

Aparte de Tarija y de Atacama, se discutieron posteriormente por Bolivia los derechos de las Provincias Unidas sobre el Gran Chaco, acerca del cual las Provincias heredaron los títulos históricos concedidos por la corona española a favor de los adelantados y gobernadores de Buenos Aires, que llegaban hasta el Amazonas. Durante la época colonial los gobernadores de Tucumán poseían el título de conquistadores del Chaco y, luego, ejerció jurisdicción la provincia de Salta en dicho territorio, así como el gobierno patrio después de 1810. El tratado de la Triple Alianza de 1865, por último, reconoció la soberanía argentina sobre el Chaco hasta Bahía Negra. Bolivia sostenía, por su parte, que el Chaco dependía en el coloniaje de la real audiencia de Charcas, núcleo administrativo y judicial de esa época, y que después de la emancipación en 1810, las provincias del Alto Perú ejercieron jurisdicción en el Chaco. En cuanto a los distritos de Chichas, Moxos y Chiquitos, cuya soberanía también fué discutida, alegó el gobierno de Buenos Aires que éstos habían estado siempre bajo su dependencia, mientras Bolivia pretendía tal dependencia respecto de la capitania general de Santa Cruz de la Sierra, en el Alto Perú.

Tratado de 1889-91; su carácter jurídico—

Muchos años de *statu quo* en la cuestión promovida pasaron sin que tuvieran éxito diversas proposiciones de arreglo formuladas. Abrióse por fin, una negociación diplomática algo laboriosa, a cuyo término pudo ser firmado el tratado definitivo de límites de 10 de mayo de 1889, por el cual, después de hacerse ambas partes concesiones recíprocas, mayores, de seguro, por parte de la República Argentina, se convino en una frontera designada por señales artificiales, una línea ya utilizada con anterioridad como *modus*

vivendi, y otra línea convencional claramente determinada por accidentes naturales inconfundibles, inamovibles y estrechamente relacionados, por otra parte, con los demás puntos del límite establecido. En aras a un espíritu de concordia evidente, la República Argentina renunció a sus derechos sobre Tarija y sobre la parte del Chaco hasta el río Pilcomayo, en tanto que Bolivia lo hacía con respecto a la puna de Atacama.

El límite establecido por el artículo primero del tratado fué modificado en su redacción por la ley argentina del 12 de noviembre de 1891, por cuanto el texto primitivo no señalaba claramente la línea de demarcación tradicional de la cordillera de los Andes, y ratificado en 10 de marzo de 1893. "Los límites definitivos entre la República Argentina y la República de Bolivia, quedan fijados así: por el Occidente, la línea que une las cumbres más elevadas de la Cordillera de los Andes desde el extremo norte del límite de la República Argentina con la de Chile, hasta la intersección con el grado 23; desde aquí se seguirá dicho grado hasta su intersección con el punto más alto de la serranía de Zapalegui; desde este punto seguirá la línea hasta encontrar la serranía de Esmoraca, siguiendo por las más altas cimas hasta tocar en el nacimiento occidental de la quebrada de La Quiaca, y bajando por el medio de ésta seguirá hasta su desembocadura en el río Yanapalpa, y continuará en dirección recta de Occidente a Oriente hasta la cumbre del cerro del Porongal; desde este punto bajará hasta encontrar el origen occidental del río de este nombre (Porongal), seguirá por el medio de sus aguas hasta su confluencia con el Bermejo, frente al pueblo de este nombre. Desde este punto bajará la línea divisoria por las aguas del mismo río denominado Bermejo hasta su confluencia con el río Grande de Tarija, o sea Juntas de San Antonio; desde dichas Juntas remontará por las aguas del Río Tarija hasta encontrar la desembocadura del Río Itaú y desde ésta seguirá por las aguas de dicho río hasta tocar en el paralelo 22, cuyo paralelo continuará hasta las aguas del río Pilcomayo".

Quedó establecido el carácter jurídico del tratado, aparte de las cesiones con respecto a Tarija, al Chaco y a la Puna, por el artículo 3.º, que lo definió como a una transacción definitiva: "Los gobiernos de la República Argentina y de la República de Bolivia ejercerá pleno dominio y a perpetuidad sobre los territorios que respectivamente les correspondan en virtud del presente tratado. Toda cuestión que surgiere entre ambos países, ya sea con motivo de esta transacción o por cualquiera otra causa, será sometida a la decisión de una potencia amiga, quedando en todo caso inmovibles los límites estipulados en el presente tratado".

Puso fin el tratado de 1889 a una larga y enojosa controversia mediante concesiones recíprocas y constituyó el nuevo título de dominio que eliminaba para siempre no sólo la discusión sobre títulos anteriores con la renuncia de ambos países a los mismos, sino que, también, la posesión ejercida por ambos países en los territorios fronterizos. Hace honor, por lo tanto, al criterio certero y a la previsión de los negociadores que lo convinieron y redactaron con un texto y un léxico claros no obstante la insuficiencia de los mapas de la época, doctores Norberto Quirno Costa y Santiago Vaca Guzmán, con cuyos nombres suele a veces denominársele.

Demarcación de la frontera; divergencia pericial y su fundamento—

Cinco puntos fundamentales, de acuerdo al texto del tratado, informan la línea estipulada, de los cuales tres, Zapaleri, Esmoraca y Porongal, son de carácter orográfico, y dos, la confluencia del río Quiaca con el Yanalpa y la de los ríos Condado (Porongal, del tratado) y Bermejo, de carácter hidrográfico. Desde los dos primeros puntos hasta la naciente occidental del Quiaca, se extiende la línea sobre las más altas cimas de la región noroeste de la frontera y sigue por el curso de este río hasta su desagüe en la confluencia con el río Yanalpa o Yanapalpa. Entre esta confluencia y el cerro Porongal—hoy nombrado Mecoya—corre la línea en forma recta con una orientación general oeste-este, que apoya respectivamente sus extremos en los puntos señalados. Del cerro Porongal o Mecoya, constituyen el límite artificio en esta sección fronteriza, los ríos Porongal, Bermejo, Tarija e Itaú. El límite continúa por el paralelo 22° de latitud sur hasta el Pilcomayo, donde termina. En resumen, la línea de frontera es mixtilínea y claramente determinada en toda su extensión, comprendiendo una sección esencialmente orográfica; dos secciones hidrográficas y dos lineales.

Cuando en 1895 los peritos argentinos, coronel Olascoaga, y boliviano ingeniero Calvimonte, iniciaron sobre el terreno sus trabajos de demarcación, en seguida surgieron dificultades, porque la parte de Bolivia, adujo que diversas poblaciones que se encontraban desde mucho tiempo atrás, bajo su jurisdicción, pasaban en virtud de la línea del tratado a la soberanía argentina, como si con la línea del tratado no hubiesen desaparecido, precisamente por expresa renuncia de ambas partes, las cuestiones que sobre posesión y títulos jurídicos se habían antes suscitado. Pretendió, en consecuencia Bolivia, la modificación a su favor de la línea del tratado, alegando que el espíritu de los negociadores de 1889 no podía haber sido el dejar en jurisdicción argentina esos poblados bolivianos. Al año siguiente fueron interrumpidos los trabajos de de-

marcación y continuados recién en 1902, año en que una nueva interrupción los postergó hasta 1912. Reanudados los trabajos, los peritos argentino y boliviano, señores Zacarías Sánchez y Emilio Benavídez, convinieron demarcar toda aquella extensión de frontera donde no existieren discrepancias, y precisar estas últimas, lo cual hicieron en un acta labrada en 20 de diciembre de ese año. Una conferencia se celebró con tal motivo en Buenos Aires entre los ministros argentino de Relaciones Exteriores, doctor Ernesto Bosch, y plenipotenciario de Bolivia, doctor Severo Fernández Alonso, con asistencia de los peritos, en la que se examinó con detenimiento cada una de las secciones fronterizas objeto de disconformidad, sin llegar, malgrado, a resultado alguno, no obstante un cambio de notas posteriores. Estas secciones eran la confluencia de los ríos Quiaca y Yanalpa, cerro Porongal y río Condado, línea de altas cimas en Zapaleri y en Esmoraca. Sostuvo el perito boliviano, aparte del argumento relativo a las pretendidas poblaciones bolivianas en territorio argentino, que los accidentes geográficos del terreno no correspondían a los términos y denominaciones empleados por el tratado, impugnación que fué ampliamente rebatida por el perito argentino, porque una mera diferencia en las denominaciones de accidentes naturales, convencionales las más de las veces, no podía ser óbice para invalidar un tratado fundamentado en la buena fe de las partes contratantes y cuya interpretación podía fácilmente buscarse en el espíritu de los negociadores del tratado, tendiente a la determinación de límites artificiosos, y por lo tanto, precisos, cuya existencia no podía discutirse. Decía el perito Benavídez que no había un río Quiaca que desembocara en el río Yanalpa, así como tampoco un río que corriera desde un cerro del mismo nombre hasta el río Bermejo. Sin embargo, quedó demostrado que el detalle topográfico existía, es decir, que había una confluencia en el paraje donde desembocaba un río cuyo cauce corría por la quebrada de la Quiaca; que desde dicha confluencia continuando en dirección oeste-este, se encontraba un cerro; que de este cerro, finalmente, bajaba un río que se unía con el Bermejo frente al pueblo así llamado. Análogas consideraciones resultaron del estudio topográfico referente a las cumbres de las serranías de Zapaleri y Esmoraca, donde el perito Sánchez pudo emplazar perfectamente la línea. Los mapas del geógrafo francés De Moussy y los de Ondarza y de Mujía, si bien difieren en cuanto a los nombres geográficos, coinciden en cuanto a los accidentes topográficos, y es probable que ellos sirvieran de base a los negociadores de 1889, de donde, error en las denominaciones del tratado, error de los referidos mapas.

De todas estas impugnaciones bolivianas, meramente formales, como se ha visto, se originó el rumor, bastante difundido aún en la misma República Argentina, de que el tratado de 1889 no respondía en su texto a los accidentes de la línea fronteriza, es decir, era inaplicable sobre el terreno, y menester, en consecuencia, su modificación.

Pero sea como fuere, el tratado establecía en todo caso en su artículo 2.º, con claridad meridiana, cuáles eran los medios a valer frente a posibles divergencias. "Si los peritos demarcadores no llegasen a perfecto acuerdo y ocurriesen dificultades que éstos no lograsen allanar, *las disidencias serán resueltas por un tercero*, nombrado de común acuerdo por los Gobiernos contratantes. Dicho tercero será designado, a más tardar, a los cuatro meses de conocida la disidencia por los respectivos gobiernos. De las operaciones que practiquen los demarcadores se levantará un acta en doble ejemplar, firmada por los mismos, *debiendo consignar en ella los puntos en que hubiesen estado de acuerdo y aquellos sobre los que hubiera suscitado divergencia*. Dichas actas producirán pleno efecto y se considerarán firmes y válidas, sin necesidad de otros trámites. Los peritos elevarán a cada uno de los gobiernos el ejemplar autógrafo que les corresponda".

Incidencia de Yacuiba; política de las compensaciones—

La comprobación de que la línea del tratado de 1889 colocaba a la población de Yacuiba en territorio argentino fué alegada con aparente alarma por la parte de Bolivia como un hecho suficiente para impugnar la demarcación de la frontera cuando en su buena parte ésta ya había sido aceptada por el gobierno boliviano sin objeción. Se decía que tal población había sido siempre boliviana y en consecuencia, no podía pasar bajo la soberanía argentina, sin menoscabo de la primera. La incidencia de Yacuiba sirvió, pues, a la cancillería de Bolivia, de pretexto para oponerse al tratado de límites, amén de otra suerte de impugnaciones concebidas "ad hoc". Con un espíritu de concordia y de paciencia encomiables, la cancillería argentina aceptó la impugnación boliviana, no sólo con respecto a Yacuiba, si no que, igualmente, con respecto a otra población, Sarcari, admitiendo la modificación de la línea del tratado, para que Bolivia quedase con esos poblados y una parte de territorio circundante. Como los límites del tratado habían sido declarados *incomovibles* por el recordado artículo tercero, y se consideraban extinguidos los anteriores títulos jurídicos o de posesión ejercida en los territorios afectados por la línea, fué necesario ini-

ciar una nueva política, llamada *de las compensaciones*, para favorecer a Bolivia y perjudicar a la República Argentina, olvidando con ella el principio del *uti possidetis* de 1810, aceptado por Bolivia y contrario a las posesiones de hecho.

De acuerdo a esa política, la Argentina hubiera podido reclamar como suyo el territorio formado por el triángulo de las Juntas de San Antonio en la confluencia de los ríos Bermejo y Grande de Tarija, rico en yacimientos petrolíferos, sometido históricamente a la jurisdicción de la provincia de Salta hasta 1865, y poblado por argentinos. No fué así, empero, y prefirió la República ceder a Bolivia una extensión territorial de 414.000 hectáreas para, en cambio, no recibir nada. (1)

Los protocolos de modificación de la línea, 1897, 1898, 1902, 1904—

Concebida tal como lo fué enunciado la política *de las compensaciones*, varios protocolos la interpretaron oportuna y sucesivamente, según las circunstancias del momento, pero modificando o admitiendo la posibilidad de alterar todos ellos el trazado de 1889. En 2 de junio de 1897 fué firmado el primero por el ministro argentino de Relaciones Exteriores, doctor Amancio Alcorta, y el plenipotenciario boliviano, doctor Telmo Ichazo, en virtud del cual, se estipulaba la cesión de Yacuiba a Bolivia con el territorio que fuese necesario para su desenvolvimiento.

Al día siguiente, en 14 de mayo, se amplió, mediante un acta, el protocolo anterior, estableciéndose que el límite correría por el paralelo 22° hasta encontrar la serranía de Ipaguazú a los 22° 11' de latitud, remontando el curso de este río hasta la confluencia

(1) Si la política **de las compensaciones**, hubiese sido una política de verdaderas y equitativas compensaciones, la modificación de la línea de 1889, que la declaraba inmovible, se hubiera podido hacer mediante un nuevo tratado y sin menoscabo de lo estipulado entonces. Habríase cedido a circunstancias de hecho más o menos imperativas pero respetándolas con un criterio justo al invalidar el tratado de límites, y tendría por lo menos el atenuante siempre atendible en política internacional, de un reparto conveniente y equitativo. Conforme a este sano criterio, fué que el plenipotenciario argentino, doctor Rocha, en su segunda misión a Bolivia en 1911, manifestó que la línea del tratado de 1889 era jurídicamente inatacable y debía cumplirse, pero que en homenaje a la cordialidad de las relaciones de ambos países y a conveniencias de hecho podía admitirse una desviación de la línea en las regiones ocupadas por poblaciones bolivianas en territorio argentino, siempre que hubiese para la República Argentina una compensación equivalente como la reivindicación de las Juntas de San Antonio. El canciller boliviano Macario Pinilla aceptó la indicación del plenipotenciario argentino ofreciendo compensación en la región de Santa Catalina donde el petróleo de mala calidad fluye al nivel del suelo, lo cual imposibilita toda buena explotación. No se pudo arribar en consecuencia a acuerdo alguno sobre semejante base y se decidió continuar la demarcación. Ya se ha visto, pues, cómo entendió Bolivia la política de las compensaciones **equitativas**.

de los ríos Pocitos y Caraparí, de donde subiría por el río Agua Caliente hasta su desembocadura en el Itaú, para continuar por las aguas de este último hasta su confluencia con el río Grande de Tarija. El segundo protocolo llevó las firmas del ministro Alcorta y del plenipotenciario de Bolivia, doctor Juan E. Carrillo, con fecha abril 23 de 1902, y le motivó el facilitar la ejecución del tratado de 1889 señalando la línea de demarcación desde el río Pilcomayo hasta el cerro Zapalero, conforme a un plano agregado al protocolo, y declarando que el trazado de dicha línea estaba de acuerdo con el espíritu y con la letra del tratado, con excepción de la región de Yacuiba, donde se modificaba la línea. Con fecha 28 de enero de 1904 fué celebrado el tercer protocolo entre el ministro argentino, José A. Terry, y el plenipotenciario boliviano, doctor José M. Escalier, con el objeto de modificar la línea establecida en los protocolos anteriores en la región de Yacuiba, reduciendo el territorio asignado a esta región.

Los protocolos fueron sometidos por el Poder ejecutivo de la República Argentina a la consideración del Congreso nacional en 17 de mayo de 1904 y tratado por el Senado en sesión secreta el 24 de agosto de 1910, poco después de haber impugnado el gobierno de Bolivia el fallo arbitral dado por el presidente argentino en el pleito de límites que mantenía con el Perú. Con toda razón, pues, aparte de que el Senado entendió la necesidad de mantener el tratado de 1889 en todos sus términos, fueron rechazados los tres protocolos.

Protocolo Rocha-Pinilla y demarcación de la frontera—

Una vez reanudadas las negociaciones argentino-bolivianas para el cumplimiento del tratado de límites, se firmó en La Paz por el plenipotenciario argentino, doctor Dardo Rocha y el ministro boliviano de Relaciones Exteriores, doctor Macario Pinilla, en 15 de septiembre de 1911, un nuevo protocolo, que restituyó, puede decirse, la línea de frontera a sus fórmulas originarias de 1889. Por él se declaró que el tratado sobre límites era la ley a la que estaban sometidos ambos países y que, de conformidad al mismo, debía continuarse la demarcación, sin considerarse los protocolos que la habían modificado. En su virtud, se reiniciaron los tratados en 1912, continuándose hasta 1913, cuando fueron suspendidos. Por razón de esta última demarcación, donde intervinieron los peritos señores Sánchez y Benavídez, pudieron apreciarse con mayor claridad las dificultades surgidas. Era éste, pues, el momento de aplicar los resortes del tratado mencionados en el artículo se-

gundo hasta agotarlos, no sólo para cumplir con una cláusula terminante del tratado, sino también para demostrar el espíritu de respeto de ambos países a los compromisos contraídos. A cambio de esta imperativa solución jurídica, se prefirió mantener desde 1913 la demarcación en *statu quo* y dejar plantear a cada nuevo ministro plenipotenciario de la República en Bolivia, una línea, modificadora siempre, de la de 1889, de acuerdo a la referida política de las compensaciones, pero en la cual no se cedían nunca las Juntas de San Antonio a la Argentina.

Los intereses petrolíferos—

Una de las dificultades que más perturbaba la demarcación de la línea del tratado de límites o la aceptación de una fórmula justa de compensaciones ha sido la situación del poderoso trust petrolífero, la *Standard Oil Company*, que ha recibido del gobierno boliviano concesiones de explotación en la región limítrofe que afectan no sólo la línea del tratado sí que, en todo momento, la soberanía argentina, por cuanto ellas, se extienden en territorio litigioso sometido en la actualidad a la jurisdicción de la provincia de Salta. Y ni siquiera podría el gobierno de Bolivia, para justificar esas concesiones, alegar prioridad en el descubrimiento de los yacimientos petrolíferos en las quebradas y en las cadenas de montañas que arrancan de la zona fronteriza para internarse al norte hasta Santa Cruz de la Sierra, porque ya en 1910 técnicos del gobierno argentino, los doctores Walter Schiller y E. Longobardi, habían hecho el descubrimiento. Posteriormente, el doctor Guido Bonarelli, también técnico oficial argentino, llegó a conclusiones científicas interesantes, como ser que las manifestaciones de petróleo estaban situadas todas, sin excepción, en los ejes de lo anticlinales, cosa que pudo comprobar por el estudio de las quebradas de la región en la que afloraba el aceite, y que todas las lomadas y sierras de la misma estaban constituídas por alas y ejes de otros tantos anticlinales, conclusiones de inmensa importancia práctica, por ser en estos anticlinales donde debe buscarse con las perforaciones el mineral líquido. Estas conclusiones valideras no sólo para la parte boliviana de la región, si que también, para la argentina, fueron conocidas en su oportunidad por el gobierno de Bolivia, como que fueron inequívocamente utilizadas para la reforma de la legislación petrolífera boliviana. Los trabajos del técnico oficial boliviano, doctor Barth, sólo datan, en cambio, del año 1925.

Pero hoy en día los intereses petrolíferos suelen primar en

algunos países por sobre toda otra consideración, de donde la amplitud de las concesiones bolivianas a las compañías petrolíferas, mejor dicho, a uno de los más grandes trusts petrolíferos mundiales.

Debe, en consecuencia, relacionarse la actitud de resistencia del gobierno de Bolivia a cumplir el tratado de 1889 o a ofrecer justas compensaciones a la República Argentina, con todos estos intereses petrolíferos.

Protocolo de 1925: sus fallas

El 9 de julio de 1925 firmóse en La Paz entre el canciller boliviano doctor Eduardo Diez de Medina y el ministro plenipotenciario argentino, doctor Horacio Carrillo, un protocolo que, según nota oficiosa del ministerio de Relaciones exteriores de la República Argentina de fecha julio 8 del mismo año, es un "convenio de límites" que pone fin "a las cuestiones suscitadas sobre interpretación y aplicación del tratado de 1889".

De acuerdo a la misma nota: "Por ese convenio se obtiene una línea límite aplicable a los accidentes topográficos reales, *que interpreta con fidelidad el espíritu del tratado de 1889*", convenio que, como es sabido, no pudo aplicarse sobre el terreno debido a que se fundaba, en sus detalles, en la cartografía de la época, que era por demás insuficiente y confusa, y que estaba muy lejos de reproducir exactamente la verdadera configuración del terreno".

Se venía gestionando desde tiempo atrás en La Paz por el ministro doctor Carrillo la aprobación de un protocolo, fundado siempre en la política de las compensaciones, — aunque en el caso presente nada razonable recibió la República Argentina — que entregando Yacuiba y otros pueblos a Bolivia, permitiera la demarcación definitiva de la línea fronteriza. En la fecha indicada se logró este resultado y en 30 de julio del mismo año el Poder ejecutivo argentino envió el protocolo a la consideración del Congreso con un mensaje en el que fundaba y pedía su aprobación en los siguientes términos: El Poder ejecutivo tiene la honra de someter a V. E. el convenio de límites entre la República Argentina y Bolivia, firmado en La Paz, el 9 de julio del actual, acto que estima de trascendental importancia porque pone fin a las dificultades que surgieron en la aplicación, sobre el terreno, de la línea convenida por el tratado de 1889-1893. El arreglo directo, que se ha concluido con este convenio, hace honor

al espíritu de concordia y de solidaridad americana que con ello exteriorizan ambos países, dando a este pacto toda la fuerza del avenimiento mutuo. La línea actual es el resultado del estudio y del análisis minucioso de todos los antecedentes, de las proposiciones de una y otra parte y de los convenios y protocolos firmados y aun de los proyectados durante las largas negociaciones a que ha dado lugar la aplicación del referido tratado de 1889-1893. La obra llevada a efecto por intermedio del señor ministro argentino doctor H. Carrillo de acuerdo con los dictámenes de las oficinas técnicas y la dirección inmediata del Departamento de Relaciones Exteriores en las gestiones realizadas en La Paz, primero con el eminente boliviano doctor Severo Fernández Alonso, luego con el doctor Román Paz y, finalmente, con el actual canciller en Bolivia, doctor E. Diez de Medina. La línea acordada interpreta la parte del tratado de 1889-1893 que no era posible aplicar, ya que aquel acto ratificado por ambos gobiernos, declaraba "incomovibles los límites estipulados en el presente arreglo". Respeta este convenio lo acordado entonces solemnemente y son mantenidos en consecuencia, los hitos colocados de común acuerdo — en aplicación de dicho acto — por los demarcadores en el paralelo 22, en la confluencia del Itaú, con el río Grande de Tarija, en las juntas de San Antonio, en la Quebrada de la Quiaca, Abra de Huajra, etc.

"En cuanto a la población de Yacuiba, el Poder ejecutivo ha entendido que debía hacer honor al reiterado reconocimiento que el gobierno argentino ha hecho de la soberanía boliviana sobre esa ciudad; pero esta vez, a diferencia de lo proyectado en otras oportunidades, se ha acordado un límite artificioso en esa región que reduce la zona circundante a una mínima extensión. En efecto, el acta del 2 de junio de 1897 contiene la declaración del ministro de Bolivia, doctor Ichazo, expresando que los negociadores del tratado de 1889 no habían sustentado la posibilidad de retirar de Bolivia al pueblo de Yacuiba, asentado al Norte del paralelo 22 por todas las cartas geográficas, que como fuente única de consulta sirvieron de fundamento a dicho pacto; a lo que el ministro de Relaciones Exteriores, doctor Amancio Alcorta, asintió, manifestando "que el gobierno argentino no haría un obstáculo al de Bolivia en el sentido de reincorporar al territorio de aquel país vecino y amigo del pueblo de Yacuiba y la extensión de territorio que le fuese necesaria para su desenvolvimiento si es que dicho pueblo, quedase en el territorio argentino por la prolongación del paralelo 22, que debe ser la línea divisoria en esa parte. El Poder Ejecutivo estima que este convenio ofrece, además,

la ventaja de fijar un límite lógico y uniforme, con líneas perfectamente destacadas por seguir, dentro del espíritu del tratado de 1889-1893 vigente, accidentes naturales y permanentes del terreno en su configuración real, revelada por los reconocimientos, relevamientos y cartografía realizados por los demarcadores argentino-bolivianos. Con todos estos elementos se ha podido llegar a la firma del convenio de 9 de julio, al que espero V. H. ha de prestarle patriótica y justa aprobación”.

Las características del protocolo consisten en la determinación precisa de la línea de las “más altas cimas” desde Zapaleri hasta la quebrada de la Quiaca, pasando por la serranía de Esmoraca, y en la modificación categórica de la línea de 1889 dejando a Bolivia las poblaciones de Yacuiba, Salitre, Sococha y Sarcari, sin que por ello la República Argentina recupere el triángulo formado por las confluencias de los ríos Bermejo, Grande de Tarija e Itaú, o sea, las Juntas de San Antonio, que representa una extensión de 2.700 km.² cedidos en 1889 amén de otras determinaciones tendientes a precisar el lugar por dónde debe pasar la línea (1).

El territorio que, junto con la población de Yacuiba, se concede a Bolivia, es, esta vez, menor en su extensión que otras veces. Sigue en esta región el límite por debajo del paralelo 22° a la altura del arroyo Agua Caliente desde el río Itaú hasta la serranía de Ypaguazú para volver luego al citado paralelo. Se trata de un triángulo en cuyo centro se encuentra Yacuiba, de unos cuatro ki-

(1) “La Nación Argentina acuerda con la República de Bolivia fijar como límite definitivo de ambos países la línea que partiendo del Cerro Zapaleri o Sapalegui (5649 mts.) en dirección al norte-nordeste llega al Cerro Brajma, sigue el Cerro Tinte (5860 mts.) y continúa por los Cerros Negros (5680 mts.), Vilama (5210 m.), Ballo (5490 m.), Alcoak (5130) y Panizos (5360 m.). Del Panizos la línea continuará por la Cumbre Chilena y Sierra de Hornillos hasta el Cerro Limitajo (5200 mts). Del Cerro Limitajo continuará por las cumbres que se encadenan hacia el norte-nordeste, pasando por los cerros Cuevas (5490 mts.) y Panizos (5494 mts.) hasta llegar a la cima de la Ramada (5440 mts.). De la Ramada se trazará una línea recta a la confluencia de los ríos San Antonio y San Juan, de donde continuará por el curso de este último hasta su unión con el río Mojinete. De este punto se trazará otra línea recta hacia la cima del Cerro Branqui, de donde pasará a la del Vaqueros, y de allí a la del Cerro Grande; del extremo sur de esta cumbre se trazará otra línea a la del Cerro Cóndor, en forma que Sarcari quede dentro del territorio boliviano. Del Cerro Cóndor la línea continuará al este el Centro Tablón, en los altos del Piscuno. Del Cerro Tablón se trazará una línea recta hacia el sudeste hasta el hito número 1 del Abra de Huajra. Desde el Abra de Huajra continuará por la línea de hitos ya colocados en las quebradas del Cuartel y de La Quiaca, siguiendo por ésta hasta encontrar el desemboque de la Quebrada de Sansana. Desde esta confluencia se trazará una línea recta a naciente occidental de la Quebrada de La Rava por la cual se descenderá hasta su unión con el río Yanalpa. De este punto se trazará otra línea recta de occidente a oriente a la cima del Cerro Mecoya (4211 metros). Del Cerro Mecoya la línea

lómetros de base por seis de altura, siguiendo la línea por los arroyos San Roque, Pocitos y Yacuiba. Las compensaciones territoriales que obtiene a cambio de los pueblos mencionados, la República Argentina, las radica el protocolo en la zona de Lipez y de Toldos, conforme a la línea de demarcación que establece el artículo primero. Esto motivó la protesta de los representantes de esas regiones en el congreso boliviano (!).

Se establece asimismo que las ratificaciones serán canjeadas en Buenos Aires a los seis meses o antes, si fuese posible, de la firma del convenio.

Protocolo hemos llamado antes de ahora al acto celebrado entre Bolivia y la República Argentina el 9 de julio de 1925. Y no podría ser de otro modo guiándose por la nota referida de la cancillería argentina o por el mensaje pertinente del Poder ejecutivo al manifestar que el nuevo trazado respeta las disposiciones del tratado de 1889 y sólo trata de interpretar la aplicación del mismo sobre el terreno. Según las afirmaciones de tales documentos, el nuevo acto realizado no podría entonces ser más que un protocolo adicional o aclaratorio del tratado fundamental que declaraba inmovibles los límites. Pero a poco de ahondar el texto del acto antedicho, se percata que ni respeta las estipulaciones de 1889, ni interpreta la aplicación de los mismos sobre el terreno, tratándose en verdad de un nuevo tratado con texto y espíritu categóricamente opuesto al referido. Así podría deducirse por otra parte, del mismo mensaje del Poder Ejecutivo al decir: "El arreglo directo concluido..."

No es exacto, como dice el mensaje del Poder Ejecutivo: "La

descenderá hacia las nacientes del arroyo de Mecovita, cuyo curso seguirá hasta el río Santa Rosa por el que bajará hasta su confluencia con el río Santa Victoria, los que forman el Condado y continuará por éste hasta su desembocadura en el río Bermejo, más o menos frente al pueblo de este nombre.

"Desde ese punto bajará la línea divisoria por las aguas del río Bermejo hasta su confluencia con el río Grande de Tarija, en las Juntas de San Antonio. Desde las Juntas la línea remontará por las aguas del río Tarija hasta encontrar la desembocadura del río Ytaú, cuyo curso seguirá hasta tocar el paralelo 22º continuando por este paralelo hasta el arroyo San Roque. Desde este punto descenderá por dicho arroyo y por el arroyo Yacuiba hasta su confluencia con el arroyo Facitos, y subiendo el curso de este último hasta el paralelo 22º en forma que la población de Yacuiba quede dentro de la soberanía boliviana, en la zona triangular formada por los referidos arroyos y el paralelo 22º. Desde el punto en que el arroyo Pocitos cruza el paralelo 22º, la línea continuará por este paralelo como se halla ya trazada, hasta el Pilcomayo, que es el límite Nordeste de la República Argentina en el Chaco. (Art. primero). Aprobado que sea el presente tratado será ratificado, y las ratificaciones deberán canjearse a la brevedad posible, entrando en vigor en seguida de realizado ese acto. Inmediatamente después, una comisión mixta de técnicos argentinos y bolivianos procederá a fijar sobre el terreno la línea acordada y a colocar los hitos definitivos de la demarcación." (Art. segundo).

línea acordada interpreta la parte del tratado de 1889-1893 que no era posible aplicar...” porque en 1912 el perito argentino D. Zacarías Sánchez logró demarcar sin dificultades mayores, merced a los levantamientos topográficos realizados por las comisiones mixtas, la parte de frontera que ahora se rectifica, y, “esos trabajos fueron aceptados por parte de Bolivia sin ningún observación” (1). Tampoco es exacta la manifestación que hace: “La línea actual es el resultado del estudio y del análisis minucioso de todos los antecedentes, de las proposiciones de una y otra parte y de los convenios y protocolos firmados y aún de los proyectados durante las largas negociaciones a que ha dado lugar la aplicación del referido tratado de 1889-1893”.

Baste mencionar al efecto la aseveración anterior del señor Sánchez y el protocolo Rocha-Pinilla de 1911 que reputó, de conformidad con ambas partes, jurídicamente inatacables los límites de 1889. Y en cuanto a las cesiones de las antes mencionadas poblaciones bolivianas, que funda el referido mensaje presidencial, refiriéndose al “reiterado reconocimiento que el gobierno argentino ha hecho de la soberanía boliviana sobre esa ciudad (Yacuiba)...” pretende relacionarla el protocolo aunque sin fundamento, con los ya estudiados Ichazo-Alcorta de 1897, Alcorta-Carrillo de 1902, y Terry-Escalier de 1904, por cuanto ellos no constituyeron reconocimiento alguno que hiciera el gobierno argentino ya que, con sobrados motivos, los desaprobó el Senado en 1910. Se ve, pues, que este mensaje, en la mención de los hechos principales, carece de todo fundamento técnico y legal. Lo que el documento no dice, y, de seguro fuera lo de mayor interés, es la parte que ocupó a la *Standard Oil Company* en el arreglo directo de 1925, el cual permite y facilita ampliamente sus actividades en la explotación del petróleo de las Juntas de San Antonio y, en general, en toda la zona fronteriza...

Sea suficiente lo dicho para demostrar sintética, aunque concluyentemente, que la aprobación por el Congreso argentino del protocolo de 1925, importaría un error porque al modificar esencialmente los límites declarados incommovibles, por el tratado de 1889 afecta la soberanía nacional; señalaría una claudicación respecto de la línea de conducta adoptada por la cancillería argentina en el sentido de observar fielmente el respeto a los compromisos de buena fe que merecen en su cumplimiento todos los tratados; y, finalmente, significaría el sacrificio del patriotismo, a todas luces respetable, de los negociadores de 1889.

Lucio M. Moreno Quintana.

(1) Zacarías Sánchez: “La cuestión de límites con la República de Bolivia”, “La Prensa” enero 5 de 1926.