

EL CASO DEL RÍO SILALA O SILOLI. DIFERENDO CHILENO-BOLIVIANO

Hugo LLANOS MANSILLA (Chile)*
Miembro del IHLADI

SUMARIO: I. Antecedentes. II. Acontecimientos recientes. III. Normativa internacional. A. El aprovechamiento de los recursos hídricos compartidos. B. El uso equitativo y razonable. 1. Criterios para determinar, en un caso, el uso equitativo y razonable de un curso de agua internacional. 2. La prevención de daños sensibles. IV. Eventual uso futuro por Bolivia de las aguas del Silala. V. Solución pacífica de controversias. VI. Conclusiones. VII. Anexo: Texto del pre-acuerdo sobre las aguas del manantial del Silala.

I. ANTECEDENTES

La distribución de las aguas de un pequeño río es el centro de una nueva disputa entre Chile y Bolivia; aunque de poco tamaño, el Silala o Siloli es significativo no sólo porque se vincula con el reclamo boliviano de una salida soberana al Pacífico, sino con el tema de la escasez de agua a nivel mundial y los conflictos que ésta puede provocar.

Los bolivianos argumentan que el Silala es un afluente: conjunto de manantiales situados en su departamento fronterizo de Potosí, por lo que el uso de sus aguas por parte de una empresa del norte chileno debe ser retribuido con el pago de dinero.

Las aguas del Silala nacen en la alta Cordillera de Bolivia a más de 4.000 metros de altura, a unos 4,5 kilómetros al este de la frontera chileno-boliviana. Las aguas provenientes de diversas quebradas se unen

Fecha de recepción del original: 14 de diciembre de 2012. Fecha de aceptación de la versión final: 25 de enero de 2013.

* Profesor titular de Derecho Internacional de la Pontificia Universidad Católica de Chile y Universidad Central

en Bolivia, formando una quebrada común que da origen a un curso de agua, denominado Siloli o Silala.

Las aguas del Silala fluyen naturalmente hacia Chile desde las alturas bolivianas, en virtud de la gradiente que existe entre territorio boliviano y territorio chileno, y atraviesan la frontera entre ambos países.

Una parte de tales aguas es captada en Chile por *The Antofagasta (Chile) and Bolivia Railway Company Limited*, compañía de nacionalidad inglesa que la distribuye a diversos consumidores en el norte de Chile, y otra parte es captada por Codelco, que utiliza el agua para las necesidades de su establecimiento minero-metalúrgico de Chuquicamata.

En la actualidad, la mencionada Compañía y Codelco captan, en conjunto, la totalidad de las aguas del Silala.

Bolivia no ha utilizado las aguas del Silala para fin alguno, aunque recientemente, como veremos más adelante, ha manifestado que las aprovechará en su beneficio.

El gobierno chileno sostiene, por su parte, que el Silala se trata de un río internacional que cruza ambos países y que, por lo tanto, no estaría obligado a pagar.

El río Silala penetra en Chile desde Bolivia a cuatro kilómetros al sur del cerro Inacaliri, ubicado a unos trescientos kilómetros de Antofagasta sobre la frontera y posteriormente corre unos cinco kilómetros hasta llegar como afluente del río Inacaliri, al cual surte con un caudal total de 250 lts/seg.

El gobierno chileno afirma que el Silala, situado al suroeste de Bolivia, es un río internacional de curso sucesivo y, por tanto, que su uso está regulado por el derecho internacional. Bolivia, en cambio, sostiene que se trata de manantiales que afloran en aproximadamente 94 ojos de agua y que no están regidos por leyes internacionales.

Según Bolivia, el Silala nace en su territorio y sus aguas se desvían a Chile por una canalización artificial autorizada por una concesión boliviana *The Antofagasta-Bolivian Railway Company*, empresa chilena que actualmente se llama Ferrocarril Antofagasta-Bolivia. Esa compañía obtuvo dos concesiones de agua: la primera en 1906, otorgada por el Estado chileno, y una segunda, en 1908, por parte del boliviano. Por lo tanto, Chile utiliza las disputadas aguas desde hace casi un siglo.

El régimen de La Paz sometió a licitación la explotación de las aguas del Silala, que fue adjudicada a la empresa boliviana Ductec para los próximos 40 años, con una inversión de 46,8 millones de dólares.

El punto más alto de la controversia bilateral se alcanzó cuando Ductec decidió cobrar por el uso del agua a Codelco, la empresa chilena nacional del cobre, y a Ferrocarril Antofagasta-Bolivia. Las facturas sumaban un millón de dólares.

Chile y Bolivia deben resolver si el Silala es un río internacional o nacional, tarea, aun no realizada, que parece destinada a los geógrafos. En caso de confirmarse la tesis boliviana, Santiago sólo podría reclamar derechos sobre la base de la concesión boliviana a las compañías chilenas. Si Chile demuestra que se trata de aguas internacionales, el uso y distribución de éstas estarán regidos por las normas del derecho internacional. Por su volumen y tamaño, el Silala no es un río significativo.

La situación geográfica de Chile, ubicado en el curso inferior del río, lo hace estar en una posición desventajosa en relación a Bolivia.

Si bien Chile espera que el tema del Silala se solucione a través del diálogo bilateral, ambos gobiernos no han desestimado el camino de un arbitraje.¹ Si los expertos prueban que es un manantial, Chile analizaría la posibilidad de pagar a Bolivia el uso de las aguas del Silala.

Las aguas del río son recolectadas en un reservorio de decantación y pasan por tubería a otro ubicado en territorio chileno para ingresar finalmente al sistema de agua potable de Codelco-Chuquicamata y de la empresa de servicios sanitarios de Antofagasta Essan.

El 21 de junio de 1908, la empresa inglesa *The Antofagasta-Bolivia-Railway Company Limited* solicitó a la prefectura del departamento de Potosí, la concesión del uso de las aguas del río Silala, con el propósito de servir para el abastecimiento de las máquinas del ferrocarril en el tramo Antofagasta-Oruro. Esta concesión de aguas es adjudicada el 7 de septiembre de 1908 e inscrita en las oficinas de derechos reales con el N° 3 del libro 2° de la provincia Sud Lipes. En 1961 la compañía privada Antofagasta cambió sus máquinas a vapor por máquinas diesel, transfiriendo el uso de esta agua al Estado chileno.

1. <http://www.tierramerica.net/2000/1008/articulo.html>

En junio de 1997, el gobierno del entonces presidente Gonzalo Sánchez de Losada revocó la concesión existente desde 1908 a la empresa inglesa *The Antofagasta-Bolivia Railway Company Limited* (actual grupo Luksic) y Codelco, por considerar que el agua no era usada para los fines que fue otorgada. El gobierno altiplánico expresó así su malestar por el uso que la compañía había dado al agua sin pagar nada en cambio, ante lo cual la compañía señala que la concesión había sido otorgada a título gratuito y sin limitación alguna, salvo reservar un tercio del agua para Bolivia, tercio que nunca les había interesado ocupar por no existir asentamientos humanos importantes en un radio de 70 kilómetros.

El gobierno boliviano sostiene ahora la tesis de que el río Silala no es un río, sino afluentes que han sido canalizados para aprovechamiento de Chile y que desde 1962 sus aguas han servido a un propósito distinto al original. Por esta razón y en virtud de lo dispuesto por la Constitución de la República, que limita el plazo de las concesiones a 40 años, procedió a caducar la concesión a favor del Ferrocarril Antofagasta-Bolivia, sucesor de *The Antofagasta-Bolivia Railway Company Limited*.

El 25 de abril de 2000, Bolivia adjudicó unilateralmente y por la suma de US \$ 46 millones de dólares, la concesión para explotar por un período de cuarenta años, “todas las áreas de influencia hídrica que comprenden los manantiales del Silala” a la empresa boliviana Ductec SRL.

El 28 de abril de 2000, el Canciller Javier Murillo declaró que “Bolivia defenderá ante los tribunales que correspondan, los derechos que tiene sobre los afluentes de las aguas del Silala”.

Posteriormente se desarrollaron una serie de reuniones entre empresarios y personeros bolivianos en la zona fronteriza, concluyendo que la empresa en cuestión no capta agua en Bolivia sino en Chile y lo hace en virtud de los derechos que tiene en este país desde 1906, y que el agua es recogida en territorio chileno.

En 1996 el entonces Canciller boliviano Aranibar reconoció que “el Silala es un río que tiene su origen en una vertiente que brota al pie del cerro del mismo nombre en Bolivia e ingresa posteriormente a Chile, y que Bolivia es dueña del curso superior de ese río y Chile del curso

inferior”. En esa oportunidad, una Comisión Mixta levantó un mapa oficial en el que se demuestra que la canalización del Silala se encuentra en territorio chileno y en consecuencia no hay ningún desvío de aguas. Así queda confirmado, además, por los trabajos de campo realizados por ambos países en los años 1992, 1993 y 1994².

En el año 2009, las Partes lograron un Preacuerdo-que se adjunta como Anexo-, pero que posteriormente el gobierno de Bolivia desechó

II. ACONTECIMIENTOS RECIENTES

La gobernación del departamento de Potosí informó recientemente que pretende usar hasta un 40% del Silala: Ha expuesto que existen dos proyectos, el piscícola y la embotelladora de agua, y está contemplado que los dos proyectos tomarán un máximo de 40% de las aguas del Silala”, afirmó el secretario de Desarrollo Agropecuario de la Gobernación de Potosí, Raúl Mendizábal.

Ha dicho que ya comenzó a instalar los dos proyectos en la región de Quetena, en la frontera binacional, donde nace el Silala: la planta para el criadero de trucha y el proyecto para embotellar agua “estarían listos en 2014, es decir que los proyectos estarían en pleno funcionamiento en 2014”, afirmó la autoridad departamental oliviana. En la actualidad, por el Silala fluyen de 200 a 240 litros de agua por segundo y “el proyecto es usar hasta un 40%”, precisó la gobernación.

La cancillería chilena ha pedido varias veces una explicación a su par de Bolivia sobre esos proyectos, pero La Paz ha respondido que no la brindará, al considerar que las aguas del Silala nacen en su territorio y que el país dispone de todas las potestades para hacer uso de sus recursos naturales. Bolivia objeta que Chile emplee las aguas del manantial de manera gratuita.

Ambos países, que carecen de relaciones diplomáticas desde 1978, determinaron a principios de 2011 que Chile pagaría por el consumo

2. http://www.monografias.com/trabajos15/rio-Silala/rio_Silala.shtml

de hasta un 50% de las aguas del Silala, mientras se realizara un estudio para establecer el origen de todo el afluente, pero el acuerdo no ha entrado en vigencia.

Pueblos indígenas y organizaciones cívicas de Potosí exigieron que el preacuerdo incluyera el reconocimiento por parte de Chile de una “deuda histórica” con Bolivia, que según La Paz oscilaría entre los 8.000 y 10.000 millones de dólares.

Así las cosas, hasta el presente³ no se han reanudado las conversaciones entre ambos países.

III. NORMATIVA INTERNACIONAL

El derecho internacional moderno ha preferido sustituir el término de “río” por la expresión “curso de agua internacional”. Así, la Convención de las Naciones Unidas sobre el derecho de los cursos de agua internacionales para fines distintos de la navegación, de 21 de mayo de 1997, en su artículo. 2º dispone:

“A los efectos de la Convención:

- a) Por ‘curso de agua’ se entenderá un sistema de aguas de superficie y subterráneas que, en virtud de la relación física, constituyen un conjunto unitario y normalmente fluyen a una desembocadura común;
- b) Por ‘curso de agua internacional’ se entenderá un curso de agua algunas de cuyas partes se encuentran en Estados distintos;...”

Como señala Alejandro Toromorenio Riofrío, el Proyecto de la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas que sirvió de base a esta Convención contiene una disposición muy similar.

De acuerdo con este criterio, el Silala es un curso de agua internacional por constituir un sistema de aguas, de superficie y subterráneas, que,

3. Diciembre del 2012

en virtud de su relación física, constituye un conjunto unitario. Este curso de agua es internacional por atravesar dos Estados: Bolivia y Chile.

El gobierno de Chile, con toda razón, ha discrepado de la tesis boliviana. Bolivia pretende que es dueña del Silala, sometido exclusivamente al dominio y a la jurisdicción boliviana. Pero un río nacional es aquel que “desde su fuente hasta su desembocadura se encuentra dentro de las fronteras de un mismo Estado, de manera que tal Estado lo posee exclusivamente..

El Silala escurre natural y permanentemente hacia territorio chileno desde sus nacientes bolivianas. El hecho de que las vertientes que alimentan el Silala nazcan de manantiales o de floraciones que tienen su fuente en Bolivia no priva al Silala de su carácter de río o de curso de agua. El factor decisivo de calificación es el hecho de que las aguas del Silala escurren naturalmente en parte en territorio boliviano y en parte de territorio chileno, formando, en conjunto, un curso de agua internacional. Los trabajos que en su tiempo realizara la Compañía (no el Estado de Chile) en territorio boliviano no pasaron de ser una mampostería de piedra y un pequeño estanque de captación, hoy fuera de uso.

Por lo demás, el Silala ha sido denominado “río” en la cartografía oficial boliviana, chilena y conjunta, en los informes emanados de expertos de ambos países, en comunicaciones oficiales del gobierno boliviano y en expresiones de parlamentarios, autoridades locales y académicos bolivianos.

Al hacerse la delimitación de fronteras en 1904 y la demarcación en 1906 el Silala escurría en su sentido natural desde Bolivia hacia Chile.

El mapa que acompañó al Tratado de Paz de 1904 denomina expresamente a este curso de agua “río Silala”. La propia concesión otorgada por Bolivia a la Compañía en 1908 habla del “río Siloli”.

Por otra parte, el 7 de mayo de 1996 la Cancillería boliviana emitió un comunicado de prensa que, entre otras cosas, expresa lo siguiente:

“La presidencia de la Comisión Nacional de Soberanía y Límites (de Bolivia) presentó un informe técnico sobre “la índole internacional del mencionado río (el Siloli)”;

“El Silala es un río que tiene su origen en una vertiente que brota al pie del cerro del mismo nombre, en territorio de Bolivia, e ingresa posteriormente a territorio de Chile.

“Dicho de otro modo, Bolivia es dueña del curso superior de este río y Chile del inferior”; “la existencia de canales de captación de aguas en esta zona se remonta a finales del siglo pasado; la llamada ‘represa’ o ‘canalización’ Silala se encuentra en territorio chileno. No existe, por tanto, ningún desvío de aguas”. “El informe de la Comisión Nacional de Soberanía y Límites deja constancia de que no hay ninguna obra o modificación, desvío de aguas ni alteración de hitos en la época actual”.

En un seminario organizado por el Ilustre Colegio de Abogados de La Paz, el ingeniero Dr. Teodosio Imaña-Castro, Presidente de la Comisión Nacional de Soberanía y Límites de la Cancillería boliviana, expresó:

“El curso del río Silala, que acá estoy señalando, corre de Este a Sudoeste, hacia territorio chileno. Tiene sus nacientes detrás del cerro Silala, en una planicie del oriente del cerro, en vertientes, ‘ojos’ o surgentes de agua. Las normas del derecho internacional regulan con toda claridad respecto a ríos de soberanía sucesiva, o curso sucesivo internacional [...] Instrumentos multilaterales como la Convención de Ginebra, y lo más próximo a nosotros, la Declaración de Montevideo de 1933, regulan sin claridad (sic) sobre aquellos derechos y obligaciones que corresponden a los dueños de los cursos superior o inferior”⁴.

En dicho seminario el Dr. Imaña-Castro denominó al Siloli “río” y disintió de la opinión de otros participantes, según la cual el Siloli no es un río internacional de curso sucesivo.

Estos antecedentes sumarios bastan para concluir que ningún tribunal o instancia internacional aceptaría concluir que el Silala no es un río y que sus aguas son de dominio exclusivo boliviano.

En su correspondencia diplomática con Bolivia el Gobierno de Chile ha rechazado los planteamientos bolivianos e insistido en sus puntos de vista, ha hecho reserva formal de todos sus derechos y ha invitado al gobierno de Bolivia a continuar el tratamiento del tema a través de un diálogo constructivo bilateral sobre la base de que el Silala es un curso

4. “Problemas de Aguas del Silala”, en Boletín Extraordinario de 1997.

de agua internacional de curso sucesivo y que sus aguas forman un recurso hídrico compartido.

A. EL APROVECHAMIENTO DE LOS RECURSOS HÍDRICOS COMPARTIDOS.

Bolivia y Chile no son partes en un tratado internacional que verse sobre esta materia, particularmente en la Convención sobre el derecho de los usos de los cursos de agua internacionales para fines distintos de la navegación, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 21 de mayo de 1997, que aún no ha entrado en vigor. Sin embargo, esa Convención expresa o codifica, en importantes aspectos, principios y reglas del derecho internacional común que son plenamente aplicables a la utilización del Silala.

Las reglas consuetudinarias al respecto derivan de la práctica de los Estados y han sido enunciadas por varios instrumentos internacionales: tales como la Resolución de Montevideo de 1933, aprobada en la Séptima Conferencia Internacional Americana; las resoluciones adoptadas por la *International Law Association* en su reunión de Helsinki (1966) y por el *Institut de Droit International* en su sesión de Salzburgo (1961); y diversas reglas codificadas en la mencionada Convención de las Naciones Unidas sobre el derecho de los cursos de agua internacionales para fines distintos de la navegación, adoptada el 21 de mayo de 1997, la cual se basó en los trabajos de la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas.

A continuación se mencionarán los principios y reglas que tienen relevancia directa en el presente caso.

B. EL USO EQUITATIVO Y RAZONABLE

El principio de carácter general sobre utilización de un curso de agua internacional está enunciado en la Convención de las Naciones Unidas de 1997 en los siguientes términos:

“Los Estados del curso de agua utilizarán en sus territorios respectivos un curso de agua internacional de manera equitativa y razonable.

En particular, los Estados de curso de agua internacional con el propósito de lograr la utilización óptima y sostenible y el disfrute máximo compatibles con la protección adecuada del curso de agua de que se trate” (art. 5º, párrafo 1).

Las “reglas de Helsinki” establecen que:

“Cada Estado de una hoya hidrográfica tiene derecho, dentro de su territorio, a una parte equitativa y razonable de los usos de una hoya de agua internacional” (art. 4º).

El mismo principio ha sido recogido por la doctrina moderna con una unanimidad impresionante. Así, por ejemplo, Sir Humphrey Waldock, Profesor de la Universidad de Oxford, escribe:

1. Cuando un sistema fluvial riega los territorios de dos o más Estados, cada Estado tiene derecho a que tal sistema fluvial sea considerado como un todo y a que sus intereses se tomen en cuenta junto con los de los demás Estados;

2. Cada Estado tiene en principio igual derecho para hacer el aprovechamiento máximo del agua dentro de su territorio, pero al ejercer este derecho debe respetar los correspondientes derechos de otros Estados;

3. Cuando el ejercicio por un Estado de sus derechos entre en conflicto con los intereses en el agua de otros, el principio que debe aplicarse es que cada uno tiene derecho a una proporción equitativa (*equitable apportionment*) de los beneficios del sistema fluvial en proporción a sus necesidades y a la luz de todas las circunstancias del sistema fluvial.⁵

El profesor argentino Julio Barberis, especialista en esta materia, señala que si analizamos los tratados celebrados en el presente siglo, podemos deducir de ellos que la participación de los Estados será regida por la regla general de la utilización equitativa y razonable de las aguas. En este sentido –agrega–, los autores “llegan, en general, a conclusión de que la regla de la utilización equitativa es actualmente una norma de derecho consuetudinaria”⁶.

5. J.L., *The Law of Nations*, 6ª edición por Sir Humphrey Waldock (Oxford, 1963),

6. *Droits et obligations des pays riverains des fleuves internationaux*, Centre d'étude et de recherche de droit international et des relations internationales, La Haya, 1990, p. 38.

1. Criterios para determinar, en un caso, el uso equitativo y razonable de un curso de agua internacional.

Dispone el art. 6º de la Convención de 1997 que la utilización de manera equitativa y razonable de un curso de agua debe tomar en cuenta, entre otros, los factores geográficos, hidrográficos y otros factores naturales; las necesidades económicas y sociales de los Estados del curso de agua de que se trate; la población que depende del curso de agua en cada Estado del curso; los efectos que los usos del curso de agua en uno de los Estados produzcan en otros; los usos actuales y potenciales del curso de agua; la conservación y la economía en la protección de los recursos hídricos del curso de agua y el costo de las medidas adoptadas al efecto; la existencia de alternativas, de valor comparable, respecto del uso particular actual o previsto. El peso que se asigne a cada factor dependerá de su importancia en comparación con la de otros factores pertinentes. Para determinar qué constituye una utilización equitativa y razonable, se examinarán conjuntamente todos los factores pertinentes y se llegará a una conclusión sobre la base del conjunto de estos factores.

En todo caso, agrega el art. 10, párrafo 2, se tomará especialmente en cuenta “la satisfacción de las necesidades humanas vitales”. Estas necesidades son las domésticas y sanitarias⁷

Al aplicar estos criterios para la determinación del uso equitativo y razonable de las aguas del Silala, Chile podría hacer valer, entre otros, tres importantes factores:

Primero. Chile utiliza las aguas de este río desde casi cien años para el consumo indispensable de sus poblaciones e industrias del norte, con la aquiescencia y sin reclamación del Estado boliviano. La Compañía inscribió en Chile derechos sobre las aguas del Silala en 1906.

7. Véase a este respecto el art. 5º de las “reglas de Helsinki” y el memorándum del Departamento de Estado, redactado después de un examen cuidadoso de la evidencia disponible, sobre “Legal aspects of the use of systems of international waters”. Citado en WILLIAM W. BISHOP, *International Law. Cases and materials*, 3ª ed., 1971, p. 455

Segundo: Bolivia no ha utilizado hasta ahora aguas del Silala para fin alguno, sea regadío, energía hidroeléctrica u otro fin útil.

Tercero: Las actuales reclamaciones bolivianas de esta agua, así como la revocación de la concesión a la compañía inglesa, han tenido como finalidad inmediata comercializar aguas en Chile y no destinarlas a un aprovechamiento propio.

Por su parte, Bolivia tiene derecho a utilizar dentro de su territorio una parte razonable y equitativa de las aguas del Silala, no a una utilización exclusiva, pero mientras no utilice tales aguas no debería menoscabar la utilización razonable que actualmente hace Chile de ellas. Un Estado no puede reservar utilidades que están lejos de su realización.

Como expresa el art. VII de las reglas de Helsinki:

“No se puede negar a un Estado el actual uso razonable de las aguas de una cuenca internacional con el fin de reservar para un Estado co-riberaño un uso futuro de tales aguas”.

Esta disposición privilegia las actividades “razonables” existentes y no las actividades futuras y, por lo tanto, hipotéticas. A ello hay que agregar que las simples actividades proyectadas no son “usos beneficiosos”⁸

Menos aceptable aun sería que Bolivia intentara comercializar en Chile parte de las aguas del Silala que no utiliza para sus propias necesidades y que sólo puede utilizar, en proporción equitativa y razonable, dentro de su territorio.

2. La prevención de daños sensibles.

Diversas declaraciones de fuente boliviana sugieren la posibilidad de que la nueva empresa concesionaria Ductec S.R.L. pueda tratar de desviar aguas del Silala o que en Bolivia se autoricen otros trabajos que perjudiquen el uso que Chile hace de las aguas del río. A este respecto conviene citar un principio muy importante de derecho internacional, consagrado en la Convención de 1997:

8. *Beneficial uses* en el sentido de las reglas de Helsinki. L. Caflish, “Règles générales du droit des cours d’eaux internationaux”, en *Recueil des Cours*, t. 219 (1989-VII).

“Los Estados del curso de agua, al utilizar un curso de agua internacional en sus territorios, adoptarán todas las medidas apropiadas para impedir que se causen daños sensibles a otros Estados del curso de agua” (art. 7º, párrafo 1).

La Declaración de Montevideo de 1933, junto con reconocer el derecho exclusivo de los Estados de aprovechar la parte de las aguas de los ríos internacionales que se encuentran en sus respectivos territorios, condiciona el ejercicio de tal derecho a “la necesidad de no perjudicar el igual derecho que corresponde al Estado vecino”. En consecuencia, agrega la Declaración, ningún Estado puede, sin el consentimiento del otro ribereño, introducir en los cursos de aguas de carácter internacional ninguna alteración que resulte perjudicial al otro Estado interesado (punto 2 de la Declaración).

La doctrina universal reitera también el mismo principio general.

IV. EVENTUAL USO FUTURO POR BOLIVIA DE LAS AGUAS DEL SILALA

Si Bolivia deseara aprovechar parte de estas aguas para usos legítimos propios, debería seguir el procedimiento establecido por el derecho internacional. Los pasos básicos de este procedimiento serían los siguientes:

1. Bolivia, antes de ejecutar o permitir la ejecución de medidas proyectadas que puedan causar un efecto perjudicial sensible en Chile debe comunicarlo previamente a este país, acompañando toda la documentación técnica necesaria para que Chile pueda juzgar el alcance de las obras proyectadas, absteniéndose mientras tanto de comenzar tales obras.

2. Chile debería tener un plazo razonable para hacer valer sus puntos de vista sobre las obras proyectadas.

3. En caso de divergencia, Bolivia y Chile deberían entablar consultas y negociaciones tendientes a solucionar su desacuerdo de manera directa, o someter la controversia que surgiera a un medio de solución pacífica convenido entre ambos países.

4. Ambas partes deben hacer todo lo posible, dentro de sus respectivos territorios, por mantener y proteger las instalaciones, construccio-

nes y obras relacionadas con el curso de agua (art. 26, párrafo 1 de la Convención de las Naciones Unidas de 1987).

V. SOLUCIÓN PACÍFICA DE CONTROVERSIAS

En caso de que Chile y Bolivia no se pusieran de acuerdo sobre el uso razonable y equitativo de las aguas del Silala o si Bolivia desea iniciar obras para un aprovechamiento propio de las aguas del Silala que Chile considere perjudicial para sus propios derechos e intereses, ambos Estados deberían iniciar consultas y negociaciones diplomáticas, de buena fe y con espíritu de cooperación, a fin de llegar a un acuerdo mutuamente satisfactorio. Como lo afirma la Declaración de Manila sobre la solución

pacífica de controversias internacionales, aprobada por consenso por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 15 de noviembre de 1982,

“Los Estados no deben perder de vista que las negociaciones directas son un medio flexible y eficaz para solucionar pacíficamente sus diferendos”.

Si las negociaciones directas no permitieran llegar a un acuerdo, las partes deberían tratar de someter conjuntamente el desacuerdo o controversia a otro medio de solución pacífica, como el arbitraje, la conciliación o el recurso judicial. Este medio de solución debe ser elegido de común acuerdo porque no hay entre Chile y Bolivia algún tratado que los obligue a someter un diferendo de esta naturaleza a determinado medio de solución⁹.

Puede ser útil instituir, en el procedimiento de arreglo, una comisión integrada por un miembro designado por cada parte y por un miembro (presidente) que no tenga la nacionalidad de ninguna de ellas, el que será elegido por los miembros designados o, a falta de acuerdo, por el Secretario General de las Naciones Unidas. La comisión aprobará su informe por mayoría y lo presentará a las partes en controversia, exponiendo sus conclusiones con sus fundamentos, así como las re-

9. Ya no rige el Pacto de Bogotá, de 1948, entre Chile y Bolivia

comendaciones que crea apropiadas para una solución equitativa de la controversia. Las partes considerarán estas conclusiones de buena fe.

Es pertinente en este contexto citar algunos párrafos de la sentencia arbitral pronunciada en el *caso del lago Lanoux o Lános*:¹⁰

“El tribunal opina que el Estado de aguas arriba tiene, según las reglas de la buena fe, la obligación de tomar en consideración los diferentes intereses en presencia de buscar la forma de dar todas las satisfacciones compatibles con la consecución de sus propios intereses y de demostrar que tiene a este respecto un deseo real de conciliarlos intereses del otro ribereño con los suyos propios”.

“En realidad los Estados se dan hoy perfecta cuenta de la importancia de los intereses opuestos que surgen de la utilización industrial de los ríos internacionales, y de la necesidad de conciliar los unos con los otros mediante concesiones mutuas. El único camino para lograrla conciliación de intereses es la conclusión de acuerdos, sobre una base cada vez más comprensiva.

“La práctica internacional refleja la convicción de que los Estados deben tender a concluir tales acuerdos; de este modo habría obligación de aceptar de buena fe todas aquellas conversaciones y contactos susceptibles mediante una amplia confrontación de intereses y una recíproca buena voluntad, de colocarlos en las mejores condiciones para hacer posible la estipulación de tales acuerdos”.

El profesor suizo Sauser-Hall, en su curso de La Haya sobre “La utilización industrial de los ríos internacionales”, expresa esta obligación de negociar de buena fe en una fórmula feliz:

“Esta obligación de negociar un acuerdo no lleva consigo naturalmente la de concluir, pero ella debe ser ejecutada de buena fe, es decir con la voluntad de prestarse a las acomodaciones que puedan facilitar, en la medida de lo posible y tomando en cuenta la oposición de intereses entre los dos Estados, la conclusión de acuerdos leales, equilibrados y provechosos para

10. Lake Lanoux Arbitration (France v. Spain) Date of document: 16 November 1957
Type of document: Decision Court name: Arbitral Tribunal Justice(s): Petré; Bolla; De Luna; Reuter; De Visscher Reference number: R.I.A.A. 281; 24 I.L.R. 101 Link to full text: COU/Full/En/COU-143747E.pdf (English) <http://www.ecolex.org/ecolex/ledge/view/RecordDetails?id=COU-143747&index=courtdecisions>

las dos partes, y que aseguren aquella que está expuesta a un perjuicio grave las garantías necesarias y eventualmente las reparaciones que le serían debidas en virtud del derecho internacional general...”¹¹

VI. CONCLUSIONES

1. El Silala es, según las definiciones comúnmente aceptadas, un curso de agua internacional de curso sucesivo. Es, por lo tanto, un recurso hídrico compartido entre Chile y Bolivia.

2. No es aceptable la tesis boliviana de que el Silala no es un río y menos aun un río internacional. Por lo demás, documentos oficiales bolivianos y chileno-bolivianos, declaraciones oficiales de entidades y personeros de Bolivia, que han reconocido que el Silala es un río, avalan la posición chilena.

3. Siendo el Silala un curso de agua internacional, Bolivia y Chile tienen derecho a una proporción equitativa y razonable de sus aguas.

4. Para determinar cuál debe ser, en el presente caso, el uso razonable y equitativo de las aguas del Silala, los dos Estados deben tomaren cuenta diversos factores establecidos por el derecho internacional, entre ellos la satisfacción de las necesidades humanas de los países ribereños.

Sin embargo, mientras Bolivia no utilice efectivamente las aguas, no puede oponerse a que las utilice Chile.

5. Cada uno de los Estados atravesados por el Silala no puede realizar en su territorio obras o trabajos que puedan causar daños sensibles al país vecino.

6. Si Bolivia deseara utilizar las aguas del Silala dentro de su territorio para algún fin propio útil debería notificarlo previamente a Chile, acompañando los antecedentes técnicos del proyecto, y dando la oportunidad a este país para que formule las observaciones que crea conveniente. Mientras tanto, debería abstenerse de ejecutar los trabajos proyectados.

7. En caso de desacuerdo entre ambos países sobre distribución equitativa y razonable de las aguas del Silala, o sobre las obras que uno de

11. *Recueil des Cours*, t. 83, p. 535.

ellos intente realizar, deberían tratar de entenderse mediante negociaciones realizadas con buena fe y espíritu de cooperación. A falta de acuerdo directo, deberían negociar para someter la controversia aun método de solución pacífica elegido de común acuerdo.

Para finalizar, cito el Informe N° 84 de la Asesoría Jurídica del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, año 1968, pp. 1 y 2.

“El Departamento de Asuntos Europeos solicita se le informe acerca de ‘los textos de los acuerdos internacionales que rigen el status jurídico de los ríos internacionales entre Chile y los países limítrofes’.

Sobre el particular, la Asesoría observa lo siguiente:

1. El único instrumento de carácter internacional sobre la materia es la Resolución LXXII, sobre ‘uso industrial y agrícola de los ríos internacionales’, adoptada en la VII Conferencia Internacional Americana, celebrada en Montevideo en 1933.

2. Dicha resolución, al igual que otras numerosas declaraciones adoptadas en las diversas conferencias internacionales americanas no son sometidas al trámite constitucional de la ratificación, motivo por el cual no tienen el carácter de acuerdos internacionales propiamente tales; sin embargo, sirven para regular internacionalmente las diferencias que puedan ocurrir entre los países que los han suscrito o adoptado.

3. Es así como en la disputa habida entre Chile y Bolivia por el aprovechamiento de las aguas del río Lauca, ambas partes invocaron esa resolución y reconocieron que, en el ámbito interamericano, era ella la que fijaba las normas sustantivas y de procedimiento sobre esa materia...”

VII. ANEXO: TEXTO DEL PRE-ACUERDO SOBRE LAS AGUAS DEL MANANTIAL DEL SILALA ¹²

04 de Agosto de 2009,

El Gobierno de la República de Chile y el Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia, en adelante “las Partes”.

12. No entró en vigencia, por oposición boliviana. Posteriormente, Chile, en el año 2011, entró en negociaciones con Bolivia, ofreciendo pagar un 50% de las aguas utilizadas del Silala, conversaciones que tampoco prosperaron

CONSIDERANDO

Que los Ministerios de Relaciones Exteriores de la República de Chile y del Estado Plurinacional de Bolivia constituyeron en 2004 un Grupo de Trabajo Bolivia - Chile sobre el tema del Silala, que plasmó sus resultados en las actas suscritas el 6 de mayo de 2004, el 20 de enero de 2005, el 10 de junio de 2008 y el 14 de noviembre de 2008.

Que el tema del Silala fue incluido en el punto VII de la Agenda bilateral de 13 puntos adoptada por ambas Partes en julio de 2006 y que desde esa fecha, ellas se han esforzado en proponer fórmulas destinadas a superar las diferencias surgidas en torno al sistema hídrico del Silala o Siloli, y las características de sus aguas.

Que los estudios realizados hasta el presente en forma individual, por cada una de las Partes, han aportado suficiente información para establecer el presente acuerdo inicial que servirá de base para un nuevo Acuerdo de largo plazo, que se concluirá teniendo en consideración los resultados de los estudios técnicos contemplados en el presente Acuerdo, la continuación de los trabajos conjuntos iniciados en el año 2000, los aprovechamientos existentes y el uso sustentable de las aguas del Silala.

Que el presente Acuerdo no se refiere a otros temas relativos al Silala o Siloli que a cada una de las partes interese abordar al momento de negociar el nuevo Acuerdo de largo plazo.

Que el ambiente de mutua confianza que se ha desarrollado entre ambos países ha permitido acercar las voluntades para profundizar los entendimientos que los pueblos anhelan, formulando un Acuerdo de mutuo beneficio sobre este punto de la agenda bilateral.

Acuerdan

ASPECTOS GENERALES

Artículo 1

Establece un Acuerdo bilateral para la preservación, sostenibilidad, uso y aprovechamiento del sistema hídrico del Silala o Siloli para beneficio de ambos países.

Artículo 2

El presente Acuerdo inicial considera el volumen de agua del sistema hídrico del Silala o Siloli que fluye superficialmente a través de la frontera desde el Estado Plurinacional de Bolivia hacia la República de Chile. Considera, asimismo, que del volumen total de aguas superficiales que actualmente fluyen a través de la frontera, un porcentaje corresponde a Bolivia y es de su libre disponibilidad, y que los estudios científicos servirán de base a las decisiones que se adoptaren en el futuro a este respecto, de acuerdo a lo que establece el artículo 6.

Artículo 3

Por el presente acuerdo se establece que las aguas de libre disponibilidad de Bolivia y captadas en su país podrán ser conducidas para ser aprovechadas en Chile. En tal caso, el titular público boliviano de la autorización para el otorgamiento del uso de dichas aguas será compensado por las personas jurídicas de derecho público o privado que se constituyan en aprovechatarías de dichas aguas.

Para el otorgamiento del uso de dichas aguas de libre disponibilidad, el titular público boliviano considerará el derecho preferente de las personas jurídicas de derecho público o privado que actualmente estuvieren haciendo uso de dichas aguas en Chile. Este derecho preferente se

ejercerá por un espacio de sesenta días a partir de la comunicación por vía oficial de la implementación de esta parte del Acuerdo.

Las personas jurídicas antes individualizadas deberán desarrollar las acciones que correspondieren en Chile, en caso de que esas aguas fueren a ser utilizadas en este país, pudiendo Bolivia caducar la autorización otorgada si no se concretaren esos propósitos en el plazo que hubiese fijado.

Artículo 4

Considerando la fragilidad del ecosistema del Silala o Siloli, por el presente acuerdo las Partes se comprometen a mantener las condiciones actuales del caudal y calidad del agua que fluye a través de la frontera y a cuidar que cualquier obra que emprendan a futuro individual o conjuntamente no afecte dicho caudal y calidad.-

Artículo 5

Por este acuerdo las Partes se comprometen a efectuar conjuntamente estudios complementarios sobre el sistema hídrico del Silala (Siloli), para lograr un mayor conocimiento sobre su funcionamiento y naturaleza.

Artículo 6

Las Partes establecen, de conformidad con el Artículo 2, que del volumen total del agua del Silala o Siloli, que fluye a través de la frontera (100%), el 50% corresponde, inicialmente, al Estado Plurinacional de Bolivia, es de su libre disponibilidad y lo podrá utilizar en su territorio o autorizar su captación para su uso por terceros, incluyendo su conducción a Chile. Este porcentaje podrá ser incrementado a favor de Bolivia, en función de los resultados de los estudios conjuntos que se lleven a cabo en el marco del presente acuerdo.

Tan pronto sea suscrito el presente acuerdo, las partes se comprometen a instalar la estación hidrométrica mencionada en el Artículo 8, letra b), la cual registrará los volúmenes de agua en el cruce de frontera, que servirán para su implementación.

ASPECTOS TÉCNICOS

Artículo 7

A partir del presente acuerdo inicial, las partes implementarán en la zona una red de estaciones hidrometeorológicas que permitan obtener datos y realizar estudios conjuntos con vistas a la suscripción de un nuevo acuerdo de largo plazo.

Artículo 8

Con el propósito de establecer el porcentaje de aguas de libre disponibilidad de cada país y avanzar en la comprensión del sistema hídrico, se acuerda implementar una red de estaciones de medición de caudales y variables hidrometeorológicas para obtener registros de precipitación (líquida y nival), temperatura del aire y otras variables, según el siguiente detalle:

- a. Estación meteorológica en el sector de cruce de frontera.
- b. Estación hidrométrica en el sector de cruce de frontera.
- c. Estación hidrométrica en el cruce del camino próximo a los bofedales orientales en territorio de Bolivia.
- d. Estación meteorológica en la divisoria de aguas en el extremo Este del sistema.-
- e. Estación meteorológica en la ladera boliviana del volcán Inacaliri.-

f. Estación meteorológica en la zona de bofedales de la vertiente oriental.-

De las seis estaciones propuestas, dos (a y b) se encontrarán en el cruce de frontera, y serán binacionales, cuatro (c, d, e y f) estarán ubicadas en territorio boliviano.

Además, formará parte de la red la estación de la Dirección General de Aguas de Chile, DGA, ubicada en el lado chileno, próxima al cruce del límite internacional.

Adicionalmente, las Partes se comprometen a intercambiar datos provenientes de otras estaciones próximas al área de investigación.-

Dada la ubicación remota de la red de estaciones y la necesidad de que ambos países cuenten con información continua, simultánea y en tiempo real, las estaciones tendrán transmisión satelital, de modo que ambas Partes monitoreen la información y el funcionamiento general de las estaciones.-

Artículo 9

Las Partes definirán un período de monitoreo conjunto de cuatro ciclos hidrológicos anuales que permitan determinar el balance hídrico, el comportamiento hidrométrico, la datación de las aguas, los flujos superficiales y subterráneos, y la influencia de las obras sobre el caudal, entre otros, utilizando una metodología científicamente válida y concordada.

La recolección, archivo y procesamiento de los datos, quedarán a cargo de la Dirección General de Aguas (DGA) en Chile y del Servicio Nacional de Meteorología (SENAMHI) en Bolivia.

Artículo 10

Por el presente Acuerdo inicial, se establece un programa de monitoreo para determinar la calidad y la datación del agua, con toma de muestras dos veces al año, en invierno (julio) y verano (enero), en los sectores de bofedales y en el cruce de frontera.

Se establece, asimismo, que se complementarán los trabajos cartográficos del área del Silala o Siloli, mediante trabajos de terreno de apoyo técnico a las fotografías aéreas tomadas en conjunto el año 2001, para elaborar una cartografía de detalle, y se adquirirán imágenes satelitales, además de elaborarse modelos digitales de terreno.

Artículo 11

Las Partes elaborarán informes semestrales y un informe final al cabo de cuatro años con los resultados de los estudios. Este informe constituirá la base para el nuevo Acuerdo de largo plazo que establecer los porcentajes de libre disponibilidad de cada país.

ASPECTOS INSTITUCIONALES

Artículo 12

El Estado Plurinacional de Bolivia a través del Ministerio de Medio Ambiente y Agua designará a la Prefectura del Departamento de Potosí o a otra persona jurídica de derecho público que actuará como el sujeto detector de la autorización de uso de las aguas de libre disponibilidad boliviana del Silala o Siloli.

Bajo el marco del presente Acuerdo inicial, el seguimiento y operación técnica del uso y aprovechamiento del agua, por Bolivia, estará a cargo del sujeto detentor arriba mencionado; por Chile, estará a cargo de la Dirección General de Aguas del Ministerio de Obras Públicas.-

Las Partes se informarán mutuamente sobre cualquier modificación que establezcan respecto del régimen antes indicado.

Artículo 13

El Ministerio de Medio Ambiente y Agua determinará el valor por metro cúbico que percibirá el Estado Plurinacional de Bolivia a título de compensación en función del volumen transferido, el que será acordado directamente con la persona jurídica de derecho público o privado interesada. Asimismo, determinará la periodicidad con que percibirá dicho valor y las garantías para asegurar la compensación.

Artículo 14

Para la determinación de la compensación el Ministerio de Medio Ambiente y Agua podrá tener en cuenta, entre otros, el valor promedio efectivamente pagado por metro cúbico de aguas crudas en la II Región de Chile.

Artículo 15

De conformidad con el presente Acuerdo, el Gobierno de Bolivia, declara que la persona jurídica, de derecho público o privado, que haya sido autorizada por el Ministerio de Medio Ambiente y Agua para el uso en territorio chileno de las aguas del Silala o Siloli de su libre disponibilidad, podrán aprovecharlas sin ninguna restricción o discriminación.

El Gobierno de Chile declara que no se opondrá a la aplicación de medidas que conforme al ordenamiento jurídico boliviano y al presente Acuerdo, se apliquen al aprovechatario que no cumpla las obligaciones adquiridas con la persona jurídica de derecho público designada por el Ministerio de Medio Ambiente y Agua, en virtud del presente Acuerdo.

Las diferencias que pudiesen surgir entre una persona jurídica y el Estado Plurinacional de Bolivia en el marco de los Artículos 3 y 6 rela-

tivos a la autorización, y su cumplimiento o ejecución, serán resueltas según las normas aplicables en dicho Estado y las que estableciere la autorización para el aprovechamiento correspondiente, siendo competentes para estos efectos las instancias jurisdiccionales internas del Estado Plurinacional de Bolivia.

SOLUCIÓN DE DIFERENCIAS

Artículo 16

En caso de que en la aplicación o interpretación de este Acuerdo surgiera una diferencia, contingencia o asunto que requiera la atención conjunta de las Partes, cualquiera de ellas podrá convocar al Grupo de Trabajo Bolivia-Chile sobre el tema del Silala, creado por las Cancillerías de ambos Estados en 2004 para resolverla o darle una respuesta apropiada.-

En los trabajos técnicos a que se refieren los artículos 7 y 11, las Partes se esforzarán en cooperar activamente, así como en alcanzar resultados que sirvan de referencia para futuros acuerdos. En caso de que, a pesar de los esfuerzos desplegados, no fuere posible ponerse de acuerdo sobre los volúmenes de agua de libre disponibilidad, entre otras materias, las Partes pondrán en ejecución mecanismos que permitan superar esas diferencias, con el apoyo de expertos si fuere necesario.

Sin perjuicio de ello, las Partes, de común acuerdo podrá n solicitar en todo momento la asistencia de un organismo técnico o científico especializado y de renombre internacional, a fin de que aporte elementos que conduzcan a un arreglo entre las Partes.

Si no pudiese llegarse a un acuerdo a través de estos procedimientos respecto de la aplicación o interpretación del presente Acuerdo, cualquiera de las Partes podrá solicitar que se constituya una Comisión de Conciliación de tres miembros, para someter la diferencia a su conocimiento y recomendación.-

En el plazo de treinta días después de recibida la solicitud, cada Parte designará un integrante de la Comisión de Conciliación. El tercero, que la presidirá, será designado de común acuerdo y no podrá ser nacional de ninguna de las Partes. En caso de desacuerdo sobre la persona a designar o si una de las Partes no designare en dicho plazo al miembro de la Comisión que le corresponde, cualquiera de las Partes podrá solicitar a la máxima autoridad de los siguientes organismos o programas internacionales según sus normas fundamentales constitutivas, que lo designe, de según el siguiente orden sucesivo. En la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, UNESCO, el Director Ejecutivo; en la Organización Meteorológica Mundial, OMM, el Secretario General; en el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, PNUMA, el Director Ejecutivo; en la Organización Internacional de Energía Atómica, OEA, el Director General; o en el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD, el Administrador.

No será considerado un organismo o programa cuya máxima autoridad sea nacional de una de las Partes, o cuando dicha persona haya trabajado al servicio de una de ellas.-

En el caso de que a pesar de la aplicación del procedimiento anteriormente mencionado no se llegare a entendimiento en algún aspecto específico, las Partes podrán someterlo al arbitraje.

En el nuevo Acuerdo de largo plazo se establecer un mecanismo de solución de controversias.

VIGENCIA

Artículo 17

Este Acuerdo inicial tendrá una vigencia de cuatro años, y dará lugar a un nuevo Acuerdo una vez concluidos los estados pertinentes. Si al cabo de los cuatro años no pudiera establecerse el Acuerdo de largo plazo, se prorrogará por períodos anuales.

El nuevo Acuerdo de largo plazo tendrá en cuenta los actos de autorización que se hubiesen adoptado durante la vigencia del presente Acuerdo inicial.

El presente Acuerdo entrará en vigor treinta días después de recibida la última Nota por la cual las Partes se comuniquen recíprocamente en cumplimiento de los requisitos internos correspondientes. Sin perjuicio de lo anterior, el segundo párrafo del Artículo 6 entrará en vigor al momento de su suscripción.-

Después de transcurridos cuatro años, el presente Acuerdo podrá ser denunciado por cualquiera de las Partes, mediante una notificación escrita a la otra Parte, con seis meses de anticipación. La denuncia cobrará vigor a partir del cumplimiento de dicho plazo.