
Enclaves argentinos en ríos internacionales

Melisa Wilson³⁹

Introducción

Las fronteras naturales, definidas por la propia naturaleza, poseen una condición material geográfica, mientras que otras fronteras son artificiales, arbitrarias y temporales⁴⁰ (Rankin y Schoefield, 2004: 9). Al hablar de fronteras, los enclaves representan una situación particular, se refiere a un territorio administrativo que está rodeado o enclavado dentro de otro que bien puede ser otro país, provincia o municipio, dando origen a enclaves nacionales, provinciales o municipales. En general existen numerosos enclaves nacionales como consecuencia de tratados internacionales establecidos después de conflictos bélicos, o trazados de fronteras al adquirir la independencia las antiguas colonias (Parejo Linares, 2010:2). Los tipos de enclaves geográficos son: enclave verdadero, semi-enclave, enclave costero, pene-enclave y enclaves insulares (generalmente marítimos) por el contrario, se encuentran los exclaves⁴¹ (Vinokurov, 2007:7). El fenómeno de contigüidad territorial persigue evitar conflictos propios de la cercanía geográfica y avanzar en la defensa de intereses comunes. En este sentido trasciende la cooperación transfronteriza que se proyecta sobre un espacio físico que separa las soberanías territoriales, siendo esencial en territorios enclaves (Díez de Velasco, 1973:363).

Enclaves argentinos

Argentina posee seis enclaves, todos insulares en ríos internacionales: cinco en Paraguay y uno en Uruguay (Figura 1). Los enclaves en Paraguay son las Islas Apipé, Caá Verá, Entre Ríos (o Guazú), Ituzaingó y Limosna, todas ubicados en el Río Paraná. Las Islas Apipé, pertenecientes al departamento Ituzaingó de la provincia de Corrientes, forman un archipiélago fluvial de Argentina. Las Islas Caá Verá integran el municipio de Itatí en Corrientes. La Isla Entre Ríos (o Guazú) es un territorio deshabitado en el norte de esa provincia. El archipiélago Apipé se conforma por numerosas islas menores ubicadas en el brazo principal del Paraná en torno a Apipé Chico, siendo conocidas como islas de Ituzaingó. Finalmente, las Islas de la Limosna conforman un archipiélago fluvial, la mayoría perteneciente al departamento de Ñeembucú en Paraguay, mientras que otras pertenecen a Argentina como parte del municipio de Itatí (ICAA, 2019). En el caso de Uruguay, la isla Martín García o “isla de la Unión” es un enclave situado en la Provincia de Buenos Aires cercano a la confluencia de los ríos Paraná y Uruguay (Comisión Río de la Plata, 2019).

Territorio estatal y fronteras

El territorio refiere a la base física o espacial en la que el Estado ejerce su autoridad y, por tanto, sus poderes y competencias. Comprende no sólo el *territorio terrestre* propiamente dicho, sino las aguas que en él se encuentran, tales como ríos, lagos y lagunas, y el subsuelo correspondiente (Díez de Velasco, 1973:358). Los límites o fronteras naturales basadas en un elemento geográfico pueden tomar como punto de referencia a un río para la delimitación entre dos Estados. En ríos no navegables, la frontera se traza por la línea media del mismo, mientras que, en caso de ser navegables, se traza sobre la línea media del canal de navegación (Díez de Velasco, 1973:467). La contradicción de las fronteras naturales es que, si bien quedan definidas por elementos de la naturaleza, responden muchas veces a negociaciones gubernamentales (Raffestin, 1986:17). El principio del *uti possidetis iuris* rige para la determinación de las fronteras de Estados nacidos de la descolonización, mediante la aceptación y conservación por éstos de los límites territoriales derivados tanto de delimitaciones entre divisiones administrativas o entre colonias pertenecientes a la misma soberanía, como de fronteras internacionales que previamente separaban la colonia de un Estado de la de otro, conllevando la transformación de límites administrativos en fronteras internacionales. Así sucedió con los Estados formados en América, dependientes

39 Lic. en Relaciones Internacionales. Miembro del Grupo Jóvenes Investigadores (IRI, UNLP)

40 Traducción propia

41 Traducción propia

de la Corona española, en la cual la frontera como línea de separación entre soberanías territoriales y como zona de contacto entre territorios (Díez de Velasco, 1973: 362).

Cooperación transfronteriza en las áreas limítrofes

La Ley argentina N° 18.575/70 “Zonas y Áreas de Frontera”, promueve el crecimiento sostenido del espacio adyacente al límite internacional de la República, contemplando su desarrollo e integración al resto de la Nación. Su sanción ha fomentado la evolución gradual de los comités de frontera mediante políticas nacionales que buscan seguridad fronteriza a través del desarrollo binacional (InfoLeg, 2020). Aquí trasciende una dimensión de cooperación transfronteriza que se proyecta sobre un espacio físico, en la línea de separación de las respectivas soberanías territoriales. Las relaciones entre los Estados limítrofes, persigue no sólo evitar los conflictos propios de las situaciones de contigüidad geográfica, sino avanzar en la defensa de intereses comunes en pos del desarrollo regional bajo una política común administrativa de los territorios fronterizos (Díez de Velasco, 1973: 363).

Legislación de aguas internacionales: caso insular

El origen del Derecho fluvial internacional se encuentra en la necesidad de asegurar mediante su regulación jurídica internacional, la libertad de navegación por dichos ríos impulsado por el triunfo del liberalismo económico de principios del siglo XIX. Ello ha contribuido a la consolidación del Derecho de la navegación fluvial internacional, formado por convenciones internacionales aplicables a cada río. En América, han sido regulados por diversos regímenes jurídicos cuyas características son la administración de la vía fluvial y la libre navegación como consecuencia de los tratados celebrados entre las partes (Díez de Velasco, 1973: 467). Las islas constituyen un tema de Derecho consuetudinario y prácticamente carecen de regulación en el ámbito del Derecho internacional fluvial o de aguas, por lo que constituyen una de las problemáticas más notorias del aprovechamiento hídricos y obstáculos a la navegación. Respecto a los ríos internacionales, acordado en el Tratado bilateral celebrado con Uruguay, se han establecido deberes por vía de pronunciamientos de organismos y conferencias internacionales, reglas de conducta para los Estados ribereños de la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas (ONU). Los ríos y sus cauces son bienes del dominio público, correspondiendo su titularidad a las provincias en las cuales se encuentran ubicados (CS, 7/5/1981, Dirección Nacional de Vialidad c Municipalidad de Lules). Según la Constitución Nacional la jurisdicción del dominio trata de ríos navegables que pertenecen “a las Provincias”. La jurisdicción se establece exclusivamente sobre los mismos, a la navegación interior o comercio interprovincial (Piombo, 2012: 160-164).

Establecimiento de límites internacionales argentinas. La cuestión de sus enclaves

Los cinco enclaves argentinos en aguas paraguayas pertenecen a la provincia de Corrientes. El Tratado Provisorio de Límites celebrado entre Corrientes y la República del Paraguay, firmado en 1856 declaró la libertad de navegación para los buques mercantes y de guerra de ambos países en los ríos Paraná, Paraguay y Bermejo, lo que estipuló que las Islas de Apipé, Borda y las que se hallen más cercanas al territorio de Corrientes en el río Paraná quedan a su favor. Al finalizar la guerra de la Triple Alianza, con el laudo Arbitral de Hayes, presidente de Estados Unidos en 1878, ambos países firmaron tres tratados, en los que se establecieron sus límites en el río Paraná, manteniendo la adjudicación de islas de los tratados que no habían sido ratificados. En el Tratado Complementario de Límites de 1939 y los definitivos entre ambos en el Río Pilcomayo en 1945, con su Protocolo Especial Anexo al Tratado Complementario, se convino que las islas en los ríos Paraná y Paraguay (excepto Yacyretá y Cerrito) sean adjudicadas al país más cercano a sus costas, siendo las aguas divididas por el canal principal del río. Tras la demarcación de las islas en 1980, han quedado enclaves de uno y otro país, tanto en el río Paraná como en el Paraguay. De esta forma, resultan enclaves argentinos en aguas paraguayas, siendo estas las islas Apipé Grande, Entre Ríos, el grupo Caá Verá, Ituzaingó y Limosna situadas en el río Paraná. Su adjudicación permaneció sin definirse hasta 1987, al asignarse a la Comisión Mixta Demarcadora de Límites la demarcación de todo el límite fluvial entre ambos Estados en el río Paraná. En 1996 se resolvió la adjudicación pendiente de islas, quedando definitivamente establecida la demarcación limítrofe y la soberanía argentina sobre el grupo de islas Caá Verá. Ambos países reiteraron el derecho de acceder a cualquier punto de las islas enclavadas en aguas del otro. Además, existen 541 islas con soberanía adjudicada (256 paraguayas y 285 argentinas) (Cancillería Argentina, 2020) (Ministro de Relaciones Exteriores de Paraguay, 2020). Con relación al único enclave argentino en aguas uruguayas, la isla Martín García o “isla de la Unión”, el Tratado del Río de la Plata, firmado entre ambos países en 1973, reafirmó la jurisdicción argentina sobre la isla, terminando con una disputa de un siglo. El artículo

45 del Tratado dispone que la Isla Martín García será destinada exclusivamente a reserva natural para la conservación y preservación de la fauna y flora autóctonas, bajo jurisdicción de Argentina. La formación de la isla Punta Bauzá frente a la costa de Martín García (denominada Timoteo Domínguez por Uruguay), generó disputa entre ambos países. Con la firma del Tratado del Río de la Plata, Argentina reconoció la soberanía uruguaya sobre la misma, la que posteriormente quedó unida a Martín García, constituyendo la única frontera seca con territorio uruguayo. Con la firma del Tratado del Río Uruguay que fijó el límite del río entre Argentina y Uruguay, se definió que las islas Filomena Grande, Filomena Chica, Palma Chica y Bassi pertenezcan a Uruguay, aunque las aguas que las rodean pertenezcan a Argentina, constituyéndose enclaves de Uruguay en aguas argentinas (Comisión Río de la Plata, 2019; Geografía Argentina, 2011).

Conclusiones

En el ámbito del Derecho Internacional Fluvial o de aguas, la regulación sobre ambientes insulares dista de ser suficiente. Ante esta situación, se requieren acciones cooperativas y mayor integración fronteriza entre Estados limítrofes, manteniendo esfuerzos para preservar estos ambientes, en especial en lo que respecta al uso de los recursos naturales y el desarrollo armónico de sus relaciones bilaterales. Los enclaves argentinos presentan la particularidad de pertenecer a dos de las provincias, Buenos Aires y Corrientes, a quienes les corresponde el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio, según el artículo 124 de la Constitución Nacional con sus explícitas características federales. La naturaleza insular y fluvial de los enclaves argentinos, dificultan su inclusión dentro de las categorías establecidas por la literatura en la materia, referidas principalmente a enclaves insulares marítimos. Además, los enclaves en Argentina resultan poco conocidos y abordados tanto en investigaciones como en la agenda política, por lo que sería necesario su tratamiento en la política exterior, en la que se encuentren representadas también las demás jurisdicciones subnacionales involucradas.

Bibliografía y referencias

- Comisión Administradora del Río de la Plata. <https://www.comisionriodelaplata.org/estatuto.asp>
- Instituto Correntino del Agua y del Ambiente. <http://icaa.gov.ar/nomina-de-islas-fiscales/>
- Información Legislativa y Documental. <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/195000-199999/196276/norma.htm>
- Geografía Argentina. <http://geografiaargentinaweb.blogspot.com/2011/10/enclaves-y-exclaves.html>
- Ministerio de Relaciones Exteriores de la República del Paraguay. <https://www.mre.gov.py/index.php/cndl/limites-del-paraguay-con-argentina>
- Real Academia Española. www.rae.es/
- Cancillería Argentina. <https://tratados.cancilleria.gob.ar/>
- Bobrik, G. (2013). Enclaves insulares en ríos internacionales: El caso de los ríos Uruguay, Paraná y Paraguay. *Revista Arequitas*, USAL.
- Díez de Velasco, M. (1973). *Instituciones de derecho internacional público*. Tecnos.
- Parejo Linares, J. (2010). Los enclaves. *Isla de Arriarán: revista cultural y científica*, ISSN 1133-6293.
- Piombo, H. (2012). "Construcciones en un espacio fluvial compartido: islas artificiales en el lecho del Río de La Plata". SEDICI.
- Raffestin, C. (1986). *Elements for a Theory of the Frontier*. Diogenes.
- Rankin, K., Schofield, R. (2004). "The troubled historiography of classical boundary terminology". *Institute for British-Irish Studies*.
- Vinokurov, E. (2007). "The theory of enclaves". *Munich Personal RePEc Archive*.