



UNIVERSIDAD DE CHILE

FACULTAD DE DERECHO

DEPARTAMENTO DE DERECHO INTERNACIONAL

## BOLIVIA Y ARICA: NOTAS HISTÓRICAS Y JURÍDICAS

Memoria para optar al Grado de Licenciado en Ciencias jurídicas y sociales.

Pablo Elías Sobarzo Bahamondes

Profesor Guía:

José Alejandro Rodríguez Elizondo

Santiago, 2015

A mi Madre, por su esfuerzo y sacrificio a lo largo de estos años,  
Y a la memoria de Sergio Bahamondes Ibarra (1919-2001).

## **Agradecimientos**

A los profesores Sergio Cortés Beltrán y Sebastián Flores Díaz, por sus consejos, críticas y sugerencias, además de la bibliografía aportada.

A los funcionarios de la Biblioteca Nacional, de la Biblioteca de la Facultad de Derecho y del Archivo de la Cancillería, por su buena voluntad y excelente disposición.

Y a mi hermana Camila, por su paciencia, sus consejos y su gran apoyo.

## Tabla de Contenido

<b>Introducción .....</b>	<b>1</b>
<b>Capítulo I: Orígenes Históricos de la Disputa. ....</b>	<b>5</b>
<b>1. Perú y Bolivia en sus Orígenes. Las Audiencias de Lima y Charcas.....</b>	<b>5</b>
<b>1.1. Sobre el origen de las fronteras en Latinoamérica. ....</b>	<b>5</b>
<b>1.2. Organización administrativa inicial del Perú y límites con Bolivia y Chile.....</b>	<b>8</b>
<b>1.3. Organización inicial de Bolivia. Límites con Chile. El Debate sobre Atacama.....</b>	<b>11</b>
<b>1.4. Orígenes Políticos de Bolivia. ....</b>	<b>21</b>
<b>2. La Cuestión del Mar. Bolivia y Arica. ....</b>	<b>26</b>
<b>2.1. La relación entre Bolivia y Arica. La dependencia por sobre otros puertos. ....</b>	<b>26</b>
<b>2.2. Primeros intentos bolivianos de obtener Arica. ....</b>	<b>30</b>
<b>3. Enfrentamiento abierto y tregua. ....</b>	<b>41</b>
<b>3.1. Gamarra y Santa Cruz .....</b>	<b>41</b>
<b>3.2. Las Negociaciones de 1830 .....</b>	<b>44</b>

3.3.	La Confederación Perú-boliviana.....	48
3.4.	La Invasión de Gamarra y la Batalla de Ingavi.....	50
3.5.	El Pacto del '73. La cuestión por Atacama desplaza a Arica.....	52
 <b>Capítulo II: Las consecuencias de la Guerra del Pacífico.....</b>		<b>61</b>
1.	La Modificación del Mapa. Tratados de Paz. ....	61
1.1.	Chile y Perú.....	61
1.2.	Chile y Bolivia. ....	64
2.	Las Negociaciones chileno-peruanas. ....	78
2.1.	De 1883 a 1927.....	78
2.2.	Conrado Ríos Gallardo y Carlos Ibáñez del Campo .....	91
2.3.	La negociación Augusto Leguía – Emiliano Figueroa.....	92
3.	Posición de Perú frente a la pérdida de Arica. ....	100
3.1.	“La cautiva”. Perú y Arica.....	100
3.2.	Perú y Bolivia en la Pos Guerra. ....	103
4.	La Cláusula 1ª del Protocolo Complementario.....	109
4.1.	El Tratado de Lima y su Protocolo.....	109
4.2.	La alianza implícita.....	110
4.3.	Objetivo: Impedir un estado tapón. ....	113

<b>Capítulo III: Bolivia frente a Chile.....</b>	<b>116</b>
<b>1. Recuento de las negociaciones.....</b>	<b>116</b>
1.1. Aclaración previa.....	116
1.2. La Política Boliviana de Santa María. ....	117
1.3. Los Tratados de 1895.....	122
1.4. Intromisión boliviana en las negociaciones Chile-Perú.....	130
1.5. La negociación Ostria Gutiérrez – Walker Larraín.....	136
1.6. Memorándum Trucco .....	143
1.7. Los Acuerdos de Charaña .....	145
1.8. El Enfoque Fresco de Paz Estenssoro .....	153
<b>2. Alcance Político de las Negociaciones.....</b>	<b>160</b>
<b>3. Internacionalización y judicialización de las Aspiraciones Marítimas.....</b>	<b>165</b>
3.1. La demanda boliviana de 1921 ante la Sociedad de las Naciones.....	165
3.2. Las Resoluciones de la Asamblea General de la OEA.....	175
3.3. Las Estrategias bolivianas.....	178
3.4. Los Derechos Expectaticios ¿Mitología Perdida?.....	181
3.5. La demanda ante la Corte Internacional de la Haya de 2013.....	183
3.6. Los actos unilaterales de los estados.....	191

<b>3.7. Comentarios a la Acción boliviana. Paralelo entre 1921 y 2013....</b>	<b>202</b>
<b>Conclusiones.....</b>	<b>210</b>
<b>Bibliografía.....</b>	<b>215</b>
<b>Apéndice: La cuestión preliminar. ....</b>	<b>222</b>

## **Resumen**

El presente trabajo pretende esclarecer el rol de la ciudad de Arica en la pretensión marítima boliviana sostenida contra Chile.

Para conseguir tal fin este se construye en base a una recopilación de hitos clave en las relaciones de Bolivia con Perú, soberano de aquella provincia hasta 1883, y con Chile, primero poseedor de ella hasta el año 1929 y luego soberano en propiedad. A ese efecto además se analiza el papel del Tratado de 1929 entre Perú y Chile, junto con su Protocolo Complementario, para luego proceder a abordar la estrategia de Bolivia en la actualidad.

La pretensión boliviana sobre la ciudad de Arica, sostenida frente al Perú, se prolonga hasta el día de hoy, según los argumentos revisados en este trabajo.



## Introducción

La relación entre Chile, Perú y Bolivia ha sido analizada hasta el hartazgo desde todos los puntos de vista y disciplinas posibles, en especial durante el último siglo de nuestra historia en común. Tal realidad no solo se da en Chile sino también en Perú y Bolivia<sup>1</sup>, teniendo cada Estado su mirada propia sobre el tema.

La demanda que el Estado Plurinacional de Bolivia interpuso ante la Corte Internacional de Justicia ha vuelto a poner la relación vecinal en la palestra estando aún en la retina el fallo de la Corte en la disputa entre Chile y el Perú por su frontera marítima.

En ese sentido, el análisis de la aspiración de Bolivia desde un enfoque diferente al tradicionalmente utilizado en nuestro país puede significar, a pesar de aquel “exceso” de material referido al tema, una posibilidad de entender más a cabalidad los motivos que tiene el país vecino en su actuar.

Este trabajo aborda la posibilidad de que el objetivo real y/o práctico de la aspiración marítima boliviana sea la ciudad de Arica, otrora peruana y desde el año 1929 definitivamente chilena, independiente del discurso oficial seguido por los gobiernos de Palacio Quemado.

---

<sup>1</sup> Montenegro, 1987. p. 6

En otras palabras, el objetivo principal de la presente memoria es determinar el papel que juega Arica dentro de la aspiración marítima que mantiene Bolivia hasta el día de hoy. Para responder a tal interrogante, existen cinco objetivos parciales a considerar.

Primero, analizar y sintetizar las bases históricas y jurídicas de los argumentos esgrimidos por Bolivia para sustentar su aspiración marítima.

Segundo, abordar la posición peruana frente a la reclamación marítima boliviana.

Tercero y en relación al punto anterior, determinar los alcances políticos y jurídicos del artículo 1° del Protocolo Complementario del Tratado de 1929 firmado por el Perú y Chile.

Cuarto, determinar la permanencia y fluctuaciones en el tiempo de la denominada política boliviana seguida por el Estado de Chile y sus alcances jurídicos.

Y en quinto lugar, determinar el real objetivo de la estrategia marítima boliviana en la actualidad.

Para cumplir con ello, la presente memoria se estructura en tres capítulos, ordenados de forma cronológica. El primero corresponde al origen histórico de la aspiración boliviana sobre la ciudad de Arica, abordando en especial la configuración de las fronteras existentes entre los tres países involucrados

durante sus primeros años de vida independiente y la relación entre Perú – soberano de la ciudad de Arica – y Bolivia hasta la Guerra del Pacífico.

El segundo capítulo trata el rediseño de las fronteras que derivó de tal guerra, describiendo de manera sintética las principales cláusulas de los tratados de paz vigentes entre Chile, Perú y Bolivia. De la mano de tal revisión se enumeran las principales objeciones hechas por Bolivia al Tratado de Paz y Amistad firmado con Chile en 1904 y se hace una breve relación de las circunstancias y los motivos que llevaron a Chile y el Perú a firmar el Tratado de Lima de 1929 y en especial su Protocolo Complementario.

El último capítulo del trabajo pretende ahondar en la estrategia seguida por Bolivia ante Chile para la realización de sus intereses, a través de dos grandes ejes. Primero, las tratativas seguidas directamente ante los sucesivos gobiernos chilenos en pos de acceder a Arica. En segundo lugar, las acciones judiciales que ha intentado Bolivia ante foros internacionales para cumplir con su afán.

Debe hacerse presente que este trabajo, al circunscribirse al “objetivo Arica”, no pretende recoger la totalidad de los argumentos esgrimidos por cada una de las partes ni proponer soluciones jurídicas para el asunto.

Se ha consultado para su elaboración, sin embargo, una serie de textos de autores peruanos y bolivianos, a fin de poder incorporar su visión del problema y contrastar posiciones divergentes, en lo pertinente. Como reza un dicho boliviano, *“No leer lo que Bolivia produce, es ignorar lo que Bolivia es.”*



## **Capítulo I: Orígenes Históricos de la Disputa.**

### **1. Perú y Bolivia en sus Orígenes. Las Audiencias de Lima y Charcas.**

#### **1.1. Sobre el origen de las fronteras en Latinoamérica.**

Finalizadas las guerras de emancipación en Latinoamérica, durante el primer cuarto del siglo XIX, las nacientes repúblicas hispanoamericanas constituyeron sus límites en base a lo que habían sido las viejas divisiones efectuadas por la Corona Española durante el período colonial. Se conoce a aquel principio con el nombre de *Uti Possidetis*, idea derivada del derecho romano, que se puede traducir como la expresión “*Como poseías, poseerás*”. Esto quiere decir que las colonias españolas convertidas ahora en Estados, tomarían como límites aquellos que les fueron asignados durante la dominación española.

Obviamente, las fronteras no fueron estáticas durante este extenso período. La regla del *Uti Possidetis* toma como referencia los límites al año 1810, en el que cayó prisionero Fernando VII de España ante las tropas de Napoleón, llevando a los Cabildos coloniales al autogobierno.

En términos jurídicos, El *Uti possidetis iuris* implicaba que los límites eran aquellos que la corona hubiera dado a sus provincias mediante la legislación existente, como lo eran las reales cédulas, por sobre aquellas demarcaciones

de hecho que hubieran existido entre las colonias. En corto, primaba el derecho indiano por sobre cualquier situación de facto.

Empero, tal norma no tuvo una aplicación irrestricta<sup>2</sup>. Cercenados los vínculos con la metrópoli, los Cabildos - unidad básica de administración colonial – vieron como la soberanía caía en sus manos, con lo que eran libres de decidir su destino como territorios independientes. Esto implicaba que, así como podían respetar el viejo orden colonial, también podían elegir unirse a un estado distinto del que les hubiese correspondido de aplicarse el *Uti Possidetis* de manera absoluta o lo que es más, formar un nuevo Estado. Un ejemplo de esta situación fue la denominada *Banda Oriental*, territorio disputado por el Virreinato de Buenos Aires y el Imperio del Brasil, ubicado al este del río de la Plata. En vez de unirse a alguno de los nacientes estados, de la mano de José Artigas se constituyó como la República Oriental del Uruguay<sup>3</sup>.

Para referirse a los límites de Chile, Perú y Bolivia, hay que explicar en base a qué se constituyeron. La principal división político-administrativa hecha por los españoles fueron los Virreinos. Estos tuvieron como principal subdivisión las Reales Audiencias, tribunales coloniales dependientes del Virrey respectivo que ejercían, sin embargo, un número de funciones administrativas sobre el territorio asignado.

---

<sup>2</sup> Belaunde, 1942. pp. 41-70.

<sup>3</sup> Belaúnde, 1942. pp. 64-65.

Por otra parte, después de las reformas borbónicas, las Reales Audiencias se subdividían a su vez Intendencias, Subdelegaciones o Partidos y Tenencias.<sup>4</sup> El Cabildo quedaba como unidad básica de administración de la ciudad, presidido por un Corregidor o Alcalde.<sup>5</sup> Aquella estructura perduraría hasta 1810.

La Real Audiencia de Chile, con sede en Santiago, se constituyó sobre los límites de la Capitanía General<sup>6</sup> – luego Reino – de Chile, sirviendo como base jurídico-política para nuestro País. El Perú – a grandes rasgos - se constituyó sobre los límites del Virreinato de su nombre. Por otra parte, la Real Audiencia de la Plata de los Charcas (o simplemente Charcas), ubicada en el altiplano y parte integrante del Virreinato de la Plata daría origen a Bolivia.

Pese a que los límites en 1810 distaban mucho de las fronteras existentes en la actualidad, hay dos factores que representan cierta continuidad. Primero, la Real Audiencia de Charcas no contaba con acceso al Pacífico, obteniendo una salida al mar solo en 1826, pese a que la historiografía boliviana y parte minoritaria de la chilena sostenga lo contrario.<sup>7</sup>

---

<sup>4</sup> Wagner de Reyna, 1961. p. 37. Previo a las reformas hechas por la casa de Borbón, un Virreinato estaba compuesto por Reales Audiencias – *Provincias Mayores* -, que a su vez estaban subdivididas en Gobernaciones, Alcaldías Mayores y Ordinarias; y Corregimientos. Estos últimos, como *Provincias Menores*, se subdividían en partidos y luego en Tenencias.

<sup>5</sup> Wagner de Reyna, 1961. P. 20.

<sup>6</sup> La Capitanía General era una división de carácter militar, subordinada al virreinato. Esto explica el paralelismo existente con las Audiencias, divisiones eminentemente judiciales. Se entendía que el Virrey era el Capitán General de los Ejércitos existentes en su virreinato, salvo donde existieran Capitanías Generales anexas, cuales estaban de todos modos subordinadas a su autoridad. En el caso chileno, el título de Capitán General era ostentado por el Gobernador del Reino, quien era además el Presidente de la Real Audiencia.

<sup>7</sup> Véase Barros Franco, 2009.

Segundo, debe tenerse en cuenta que pese a obtener un acceso soberano al Pacífico, desde antaño el comercio del altiplano circulaba por el puerto peruano de Arica, situación que se mantuvo durante el siglo XIX y prosigue hasta el día de hoy; siendo actualmente tal ciudad parte de Chile y estando facultada Bolivia para comerciar libremente a través de Antofagasta e Iquique.

## **1.2. Organización administrativa inicial del Perú y límites con Bolivia y Chile.**

Al conquistar el *nuevo mundo*, los españoles dividieron el territorio en dos Virreinos: México y Perú. Este último abarcaba en su inicio la mayor parte de América del Sur, pero con el pasar de los siglos vio reducido su territorio al crearse los Virreinos de Nueva Granada (1717) y Buenos Aires (1776). A lo largo de su historia, el Virreinato del Perú abarcó las Reales Audiencias de Lima, Charcas, Buenos Aires, Chile, Panamá, Bogotá y Quito. Muchas de estas fueron agregadas a los Virreinos nacientes, como ocurrió con Charcas, anexada al Virreinato de Río de la Plata al momento de su creación. Hacia el final de su existencia, ya sin Charcas, sus principales subunidades eran la Real Audiencia de Lima y el Reino de Chile.

El año 1782 quedaba fijada la división territorial que sirve de base al Perú de hoy. La Real Audiencia de Lima quedó dividida en Intendencias, a saber: Lima,



Trujillo, Arequipa, Tarma, Huancavelica, Huamanga y Cuzco, a las que se agregaría en 1796 Puno. Así, Cuzco limitaba con el Brasil y con Charcas, Puno, con Charcas y finalmente Arequipa lo hacía con Charcas y con Chile.<sup>8</sup>

Con la inclusión de Puno, como describe el historiador boliviano Valentín Abecia Baldivieso, la división entre el Perú y Charcas avanzaba por “*el lindero de Carabaya (el más oriental del Cuzco) y la región de los Chunchos (que siempre fue parte de Charcas)*” con lo que el límite entre ambos países “*ya no estaba en Vilcanota, sino más hacia el este en el río San Juan del Oro o Alto Tambopata, el Inambari, el Marcapara, el Urubamba y Ucayali*” siguiendo “*hasta las nacientes del Yavary*”<sup>9</sup>

Al año 1810, a las Intendencias ya enumeradas hay que agregarle los gobiernos de Guayaquil, Mainas, Chiloé y Quijos<sup>10</sup>. Eventualmente, la isla de Chiloé sería incorporada a Chile y Guayaquil se incorporaría a la gran Colombia pasando luego a formar parte de Ecuador. Los territorios correspondientes a Tarapacá, Tacna y Arica se encontraban dentro de la intendencia de Arequipa.

A nivel legislativo, encontramos la primera referencia al territorio del Perú en el reglamento provisional que dicta el General José de San Martín al poner este país bajo protección del Ejército Libertador. Quedaba dividido el Perú “*en cuatro departamentos, comprendidos en estos términos: Los partidos del cercado de*

---

<sup>8</sup> Wagner de Reyna, 1961. P. 37-38

<sup>9</sup> Abecia, 1986. Tomo I, p. 198

<sup>10</sup> Porras, 1926. P. 20-21

*Trujillo, Lambayeque, Piura, Cajamarca, Huamachuco, Pataz y Chachapoyas, formarán el departamento de Trujillo con las doctrinas de su dependencia: Los de Tarma, Jauja, Huancayo y Pasco, formarán el departamento de Tarma: los de Huaylas, Cajatambo, Conchucos, Huamalies y Huanuco formarán el departamento de Huaylas: Los de Santa, Chancay y Canta, formarán del departamento denominado de la costa*". San Martín se basa en la división existente en la colonia, si bien organiza de manera distinta los territorios existentes.

Con posterioridad, el tema del territorio es abordado por las dos primeras constituciones del Perú. La primera, del año 1823, reza en su artículo 6°: *"El Congreso fijará los límites de la República, de inteligencia con los Estados limítrofes, verificada la total independencia del Alto y Bajo Perú."* La segunda, promulgada el año 1826, dictamina en su artículo 3°: *"El Territorio de la República Peruana comprende los departamentos de La Libertad, Junín, Lima, Arequipa, Cuzco, Ayacucho y Puno."* agregando en su artículo 5° que *"Por una ley se hará la división más conveniente; y otra fijará sus límites de acuerdo con los Estados limítrofes."* Las posteriores constituciones de 1828 y 1834 no tratan el tema, instalándose el año 1836 la Confederación Perú-boliviana.

Ahora, la frontera con Chile es otro asunto. En palabras del historiador peruano Alberto Ulloa Sotomayor, el Perú lindaba por el sur con *"el Reino de Chile, de quien lo divide el dilatado desierto de Atacama"*, siendo el límite entre ambos

dominios el río Loa, que sin embargo “*separó, algunos años más tarde, después de la independencia a la República de Bolivia que había irrumpido al Pacífico.*”<sup>11</sup>

Al hablar de irrupción boliviana, Ulloa se refiere a la intervención de este país en el litoral, anexándose la caleta de Cobija a fin de obtener una salida al mar el año 1826. Tal hecho significó el fin – temporal - de la vecindad entre Chile y Perú. Con esto, la frontera sur de este último país quedó finalmente fijada por el Río Loa, aproximadamente en los 21° 30' de latitud sur.

### **1.3. Organización inicial de Bolivia. Límites con Chile. El Debate sobre Atacama.**

Una vez finalizada la lucha independentista en el Altiplano, el año 1825, el mariscal Sucre convocó a una asamblea constituyente en la ciudad de Chuquisaca, que terminaría por declarar a Bolivia como estado independiente. En ese momento, la Real Audiencia de Charcas estaba conformada por los departamentos de Potosí, Oruro, La Paz, Santa Cruz, Cochabamba y Chuquisaca, como queda plasmado en la constitución que redactó Bolívar para este Estado, promulgada en 1826.

---

<sup>11</sup> Ulloa, 1987. P. 79.

Ya se mencionó que Bolivia irrumpe al mar ese año, por lo cual el territorio que se apropia Bolivia en la costa no es mencionado sino hasta la Constitución de 1831, cuando Andrés de Santa Cruz establece la Provincia del Litoral. La historiografía boliviana afirma, sin embargo, que la Real Audiencia de Charcas contaba con acceso al mar desde la Colonia. A fin de salvar la omisión en que incurre la constitución de 1826, se aduce que las provincias del Litoral y de Atacama, que constituían el territorio al sur del Río Loa que Bolivia supuestamente poseyó, eran parte integrante del Departamento de Potosí. Sin embargo, aquello no resulta coherente con el hecho de que Santa Cruz haya agregado de manera expresa, - como una provincia y no como un departamento - al Litoral, cuando no existía aún disputa entre Chile y Bolivia y por consiguiente derechos que reafirmar.

Abecia Baldivieso afirma que Bolivia poseía una salida al mar por la provincia de Atacama, según la regla del *Uti Possidetis*, estando ubicado su límite sur entre los paralelos 25° y 27°. Para sostener tal afirmación Abecia procede a reproducir, en su obra “las Relaciones Internacionales en la Historia de Bolivia”, una serie de testimonios de cartógrafos y cronistas del período colonial que asignaban a Charcas una salida al mar que se extendía desde el Río Loa hasta el río Salado<sup>12</sup>. Con ello concluye que el límite norte de Chile era el poblado del Paposo, ubicado en el paralelo 25° de latitud sur.

---

<sup>12</sup> Véase Abecia, 1986. Tomo I.

Jorge Escobari Cusicanqui, ex canciller boliviano, es aún más drástico, afirmando que Bolivia abarcaba aun el Paposo.<sup>13</sup> Por su parte el diplomático Jorge Gumucio Granier cita los testimonios de los comisionados estadounidenses a América Latina Joel R. Poinsett y Theodorick Bland para sostener que Chile comenzaba en el río Salado.<sup>14</sup>

El principal argumento jurídico que invocan para defender sus ideas corresponde a la ley V, título XV, libro II de la Recopilación de leyes de Indias (1680), la cual reza que *“la ciudad de los Reyes de Lima y cabeza de las provincias del Perú, (...) tenga por distrito la costa que hay desde la ciudad hasta el reino de Chile exclusive y hasta el puerto de Payta inclusive, y hasta el Collao inclusive por los términos que se señala a la audiencia de la Plata, por el poniente con el mar del sur y por el levante con las provincias no descubiertas”*<sup>15</sup>. Abecia agrega como antecedente que la entrega de tierras de parte de Pedro la Gasca a Pedro de Valdivia desmembraba Atacama de Copiapó, iniciándose el territorio chileno en el paralelo 26°.

La expresión *“por el poniente con el mar del sur...”* daría a entender que la Audiencia de Charcas tenía acceso, aparentemente, al Océano Pacífico. Existe

---

<sup>13</sup> Escobari, 1975. p. 70

<sup>14</sup> Gumucio Granier, 1997. En <http://www.boliviaweb.com/mar/capitulo1.htm> [Consultado el día 17-08-2015]. Cabe hacer notar que los informes transcritos por Gumucio adolecían de algunos errores de consideración, tales como referirse a la ciudad de Copiapó como un puerto. De manera notable, el informe de Bland asigna el pueblo de Atacama [San Pedro de] al Virreinato del Perú. El año que este recorrió América Latina, 1818, Charcas era parte del Virreinato de Buenos Aires.

<sup>15</sup> El texto original de esta puede encontrarse en <http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/LeyIndia/0102015.pdf> [Consultado el 17-08-2015]

sin embargo una contradicción: La misma ley indica que la audiencia de Lima limitaba con el Reino de Chile. No resulta factible pensar en una cuña charqueña con acceso al Pacífico dada la continuidad que ya existía entre Chile y la audiencia de Lima.

Abecia explica que la palabra *hasta* empleada en la ley no denotaba el término de aquella audiencia, siendo empleado para indicar la dirección seguida. Cita además a la ley IX, título XV del libro II, que agrega que *“en la ciudad de la Plata de la Nueva Toledo reside otra audiencia con un presidente (...) la cual tenga por distrito la provincia de los Charcas y todo el Collao desde el pueblo de Ayaviri por el camino de Hurcosullo, desde el pueblo del Asillo por el camino de Humasullo, desde Auncana por el camino de Arequipa, hacia la parte de los Charcas, inclusive con las provincias de Sangaban, Carabaya, Juries y Diaguitas, Moxos y Chunchos y Santa Cruz de la Sierra, partiendo términos, por septentrión con la Real audiencia de Chile y por el Levante y el poniente con los dos mares del norte y del sur...”*<sup>16</sup>

Retrocediendo en la historia se puede observar que la Real Cédula de 1563, que fijó nuevos límites para la audiencia de Lima, ya había decretado la continuidad entre esta y la entonces provincia de Chile, quedando la audiencia de Charcas sin litoral solo 2 años después de su creación. El hecho de que a la ciudad de Arica le haya sido encomendada cumplir los mandamientos de la Audiencia de Charcas pese a ser expresa parte de la audiencia de Lima (Ley

---

<sup>16</sup> Abecia, 1986. Tomo I, p. 188

XV, título XV, libro II) sugiere que Charcas no contaba con un puerto propio o útil.

Ulloa agrega que los virreyes Manuel de Guirior y Francisco de Taboada afirmaron en sus memorias, el primero en 1778 y 1780 y el segundo en 1795, la existencia de una frontera entre los Reinos del Perú y Chile.<sup>17</sup> Para que tal hecho fuera posible, cualquier cuña charqueña entre ambos reinos no podía llegar al mar.

Más aún, siguiendo al profesor chileno Eduardo Téllez Lugaro, debe distinguirse entre el despoblado de Atacama y lo que se denominaría la provincia interior o partido de Atacama, que fue agregado al virreinato de Río de la Plata. El partido de Atacama, cuya capital era San Pedro, carecía de acceso a la costa.<sup>18</sup>

El historiador boliviano Alcides Arguedas, por su parte, divide a la Bolivia naciente en tres regiones, la interandina, la amazónica y la del Plata, sin mencionar en parte alguna conexión al Pacífico y sin incluir tampoco al litoral como una región distinta o como parte de alguna de estas.<sup>19</sup> Bolivia era un país, según su testimonio, *“enclavado en el corazón frondoso de américa meridional, alejado del mar por entonces invencibles obstáculos telúricos”*<sup>20</sup>. Su compatriota Jorge Siles Salinas, en su obra “La Independencia de Bolivia”, no se refiere en

---

<sup>17</sup> Ulloa, 1987. p. 79

<sup>18</sup> Téllez Lugaro, 1989.p. 12-14

<sup>19</sup> Arguedas, 1922. p. 41-43

<sup>20</sup> Arguedas, 1922. p. 37

ningún momento al litoral como partícipe de los sucesos que llevaron a la emancipación boliviana, menos aún como parte integrante del naciente estado.

Contrariando lo sostenido por Abecia, el historiador chileno Jaime Eyzaguirre cita al “Plano General del reino de Chile en la América meridional”, elaborado en 1793 por Andrés Baleato, para afirmar que el territorio chileno comenzaba en los 21°30’, es decir el río Loa, sin perjuicio de que solo se encontrara poblado a partir del paralelo 24° de latitud sur.<sup>21</sup> Según Eyzaguirre, oficiales de la Armada española partícipes de la expedición Malaspina asignaron como límite norte de Chile el paralelo 22°, es decir, poco más al norte de la caleta de Cobija.

Además vale considerar las instrucciones dictadas por Ramón Antonio del Pedregal y Mollinedo, director general de Alcabalas y Almojarifazgo del Virreinato, el año 1777 en cumplimiento de la Real Orden de 6 de Septiembre de ese año. En lo pertinente a este trabajo, estas indicaban que: *“en el corregimiento de Copiapó, cuya cabeza es la villa de San Francisco de la Selva, se contienen los puertos de Cobija y la bahía de mexillones...”*<sup>22</sup> No se discute que el corregimiento de Copiapó perteneció de manera íntegra a Chile durante la colonia.

El historiador peruano Albero Wagner de Reyna, con el propósito de demostrar la existencia de una continuidad geográfica entre el Perú y Chile durante la

---

<sup>21</sup> Eyzaguirre, 1998. p. 38

<sup>22</sup> Eyzaguirre, 1998. p. 39 Nótese que en su Libro *Las Relaciones Internacionales...*, Valentín Abecia cita a Eyzaguirre a fin de criticar su lectura de los testimonios de Baleato, Gil de Taboada y los oficiales de Malaspina, pero omite la orden recién transcrita.



colonia, cita una Real Orden de 1803 que indicaba que “*En el río Paposo concurren las extremidades de los tres gobiernos*”, cuales eran los Virreinos de Lima y Buenos Aires y la Capitanía General de Chile.<sup>23</sup>

Según Eyzaguirre, O’Higgins dispuso el bloqueo de los puertos del Virreinato del Perú el 20 de abril de 1819, dando como límite austral de este los 21°48’, es decir, las inmediaciones del Loa<sup>24</sup>. Para ese entonces Charcas aún se encontraba bajo dominio de España, por lo que de haber sido Cobija parte de la audiencia charqueña el bloqueo debería haberse extendido al menos hasta los 22°30’ de latitud sur. El hecho de que O’Higgins hubiera considerado al río Loa como límite de los dominios españoles colindantes con Chile da cuenta de la extensión del nascente Estado.

El diplomático chileno Guillermo Lagos Carmona recuerda que el discurso que Bolívar acompañó a la Constitución boliviana de 1826 expresaba que “*Bolivia no posee grandes costas y, por lo mismo, es inútil la marina, debemos, a pesar de esto, obtener algún día lo uno y lo otro*”<sup>25</sup>. Indagando en los orígenes de esta frase, Lagos Carmona concluye que tal declaración de intenciones explica la intervención boliviana sobre la caleta de Santa Magdalena de Cobija, ordenada por el mariscal Sucre, en ese entonces Presidente de Bolivia, y llevada a cabo por el coronel irlandés Francisco Burdet O’Connor. Tal medida permitió a Sucre

---

<sup>23</sup> Wagner de Reyna. 1961. p. 37

<sup>24</sup> Eyzaguirre, 1998. p. 52 En iguales términos Ulloa, 1987. p. 37

<sup>25</sup> Lagos Carmona, 1981. p. 22

habilitar mediante decreto a Cobija como puerto mayor el 1° de enero de 1826.<sup>26</sup>

Sería ese el momento en que Bolivia accedería al mar en propiedad: al no prosperar su aspiración de obtener Arica ante la oposición peruana (encabezada por el Mariscal Santa Cruz, quien presidía el gobierno del Perú en ese entonces) Bolívar y Sucre se hicieron a la labor de entregarle un puerto útil, por los medios que fuese. Esto implicaba contrariar el *Uti Possidetis* y anexarse territorios de Chile.<sup>27</sup>

Intentando explicar por qué Chile permitió aquella intrusión, Eyzaguirre apunta a la anarquía y posterior guerra civil que enfrentó el país entre los años 1824 a 1830, que derivaría en el advenimiento de los gobiernos conservadores y la adopción de la constitución portaliana<sup>28</sup>, como claves para entender la falta de preocupación por la frontera norte. Así, la inacción chilena, injustificable a la luz de las consecuencias de lo que ocurriría después, fue la llave para el acceso de Bolivia al litoral. Solo la ley de 1842, declarando de exclusiva propiedad del Estado chileno las guaneras situadas al sur de la bahía de Mejillones, significaría el fin de tal abandono y la reafirmación de la soberanía chilena, si bien como reconoce Eyzaguirre, solo hasta el grado 23° de latitud sur.<sup>29</sup>

---

<sup>26</sup> Lagos Carmona, 1981 Pp. 22-23.

<sup>27</sup> Para una relación completa del actuar de Burdett O'Connor y la anexión de Cobija a Bolivia, véase Téllez Lugaro, 1989. pp. 31-39.

<sup>28</sup> Eyzaguirre, 1998. p. 53 Tal apreciación es secundada por el profesor Hugo Llanos Mansilla (Llanos Mansilla 2004. p. 14.)

<sup>29</sup> Eyzaguirre, 1998. pp. 54-56.

No puede obviarse el hecho de que los límites entre el despoblado de Atacama, el corregimiento de ese mismo nombre, la intendencia de Arequipa y el Paposo eran difusos, más aun a merced de la falta de sistematicidad en la legislación colonial española. No obstante aquello, algunos de los más destacados especialistas en fronteras del Perú y Chile concuerdan en no asignar salida al mar a la audiencia de Charcas al año 1810, determinante según la regla del *Uti Possidetis*. El grueso de la argumentación boliviana, sistematizada por Abecia, se construye sobre testimonios de particulares, cronistas y cartógrafos, a los cuales no puede otorgárseles mayor peso que a las reales cédulas y actos administrativos enumerados.<sup>30</sup>

Considerando entonces que existe acuerdo entre los historiadores de Chile y el Perú respecto de la continuidad geográfica de ambas repúblicas la existencia de una cuña boliviana con acceso al Pacífico se hace imposible.

Téllez rescata un párrafo del Manifiesto de Quito escrito por el mariscal Andrés de Santa Cruz, que implicaría a juicio del profesor chileno una confesión de la anexión por la fuerza del puerto de Cobija<sup>31</sup>. Este dice:

---

<sup>30</sup> Se ha omitido el argumento chileno según el cual las primeras constituciones de nuestro país, a merced de la expresión *desde el despoblado de Atacama*, contemplaban expresamente tal provincia como parte del territorio de nuestro país, al ser este largamente rebatido por parte de los historiadores bolivianos. Por otra parte, los títulos históricos dan una notable preeminencia a la tesis chilena, según la cual Bolivia no salía al mar sino hasta 1826, siendo entonces innecesario desviarse aún más del objeto de este trabajo. Las obras de Jaime Eyzaguirre y Guillermo Lagos Carmona abordan de manera detallada aquella arista de la discusión.

<sup>31</sup> Téllez Lugaro, 1989. p. 25

*“Bolivia, por su situación geográfica, alejada de todas artes por el mar, no podrá hacer grandes progresos en su comercio y en su industria, ni aún en la carrera de la civilización, mientras no se ponga más inmediata y directamente en contacto con os pueblos más industriosos y adelantados de ambos hemisferios. Para remediar este gran defecto, me decidí a proteger, con todos os esfuerzos del Gobierno la caleta de Cobija de que tan sólo puede disponer Bolivia por efecto de una viciosa demarcación territorial”<sup>32</sup>.*

Considerando la frase que antecede a este párrafo<sup>33</sup>, más pareciera ser que el Mariscal busca justificar sus inversiones destinadas a reforzar el débil tránsito por Cobija, cuál era la única alternativa disponible a Arica, además de recriminar a la geografía por el lento desarrollo de su país.

Sin perjuicio de ello, a la vista de los antecedentes previamente expuestos, se secunda la conclusión de Téllez: El propósito de los gobiernos de Sucre y Santa Cruz no era recuperar un mar que había sido suyo, como se sostiene al día de hoy en Bolivia, sino de abrirse paso al mar a través del puerto de Arica o algún otro, a fin de dar solución a la dependencia económica que el país enfrentaba, como se explicará en el capítulo siguiente.

---

<sup>32</sup> Santa Cruz, Andrés de, *Manifiesto de Quito*. p. 60

<sup>33</sup> “Las hostilidades que el comercio de Bolivia sufría constantemente en el puerto de Arica hicieron más urgente la necesidad de fomentar el único propio...”

Como reconoce el Embajador José Miguel Barros<sup>34</sup> el debate en sí quedó definitivamente clausurado con la firma de los respectivos tratados de límites entre los tres países, en el caso de Chile el Tratado de Lima de 1929, con Perú, y el de Paz y Amistad de 1904, con Bolivia. Con todo, la idea del mar como un rasgo ancestral y definitorio de la identidad charqueña y con ello de la boliviana se ha vuelto uno de los fundamentos para la reclamación boliviana actualmente esgrimida ante la Corte Internacional de Justicia de La Haya.<sup>35</sup> La Audiencia de Charcas solo tuvo acceso al mar – de carácter no soberano - a través de Arica, durante breves lapsos de su historia.

#### **1.4. Orígenes Políticos de Bolivia.**

A simple vista, hubiera sido lógico que la Real Audiencia de Charcas, al depender a lo largo de su historia ya sea del Virreinato de Lima o del de Buenos Aires, se hubiera plegado a alguno de estos al momento que obtuvieron su independencia, pasando a formar parte de la República del Perú o de las Provincias Unidas del Río de la Plata. Por el contrario se constituyó como una república independiente.

---

<sup>34</sup> Barros Franco, 2009. p. 156.

<sup>35</sup> Vease Dirección de reivindicación Marítima, Estado Plurinacional de Bolivia. 2014. Pp. 23-26

Pese a no contar con un gobernador propio, la ubicación geográfica de Charcas – también denominado Alto Perú - implicaba cierto grado de aislamiento y por consiguiente de autonomía en la toma de decisiones. Se trataba de una región rica gracias a la minería, pero de difícil acceso ya sea por los Andes o el actual norte argentino. La existencia de una Real Audiencia solo exacerbó su autonomía de facto<sup>36</sup>. En ese sentido, Gabriel René Moreno indica que *“la posición mediterránea y apartada que ocupó la audiencia de Charcas, a trasmano de las de Lima y Santiago de Chile en el litoral del Pacífico, la constituyó de hecho en un tribunal supremo e irresponsable”*.<sup>37</sup> La anexión de Charcas al Virreinato del Río de la Plata no pasó, a juicio de Moreno, de un acto administrativo sin impacto en la vida social, dado el grado de autonomía con la que contaba Charcas.<sup>38</sup>

El prolongado conflicto vivido por Bolivia para alcanzar su independencia, desde el grito de Murillo en 1809<sup>39</sup> hasta la caída del General realista Pedro Antonio de Olañeta en 1825, terminó de forjar una identidad nacional propia separada tanto Buenos Aires como del Perú. Mucho contribuyó a esta decisión la desastrosa actuación en el altiplano de los Ejércitos Auxiliares Argentinos comandados por Castelli y Belgrano, quienes se retiraron derrotados de la lucha contra los realistas en Charcas. Aquel fracaso llevó a Belgrano al extremo de

---

<sup>36</sup> Vease Moreno, 1905. Cap. V: *“La Audiencia de Charcas”*.

<sup>37</sup> Moreno, 1905 p. 234

<sup>38</sup> Moreno, 1905. p. 321-322.

<sup>39</sup> En febrero de 1809, Pedro Domingo Murillo era ejecutado por el que fue el primer intento de romper con el dominio español en el altiplano. Sus últimas palabras fueron *“¡No apagaran la tea que he encendido!”*

dar la orden de volar la Casa de Moneda de Potosí el 18 de noviembre de 1813, para encubrir su retirada y privar de botín a los realistas, no sin antes vaciar los arcones de aquella edificación. Para Arguedas, desde aquel momento, decepcionados por el actuar de los soldados argentinos, *“los habitantes del alto Perú concibieron el propósito de luchar solos por su independencia haciendo frente al núcleo de los ejércitos realistas allí arraigados”*<sup>40</sup>.

En su libro “La Independencia de Bolivia” Jorge Siles Salinas atribuye a los “doctores de Chuquisaca”, juristas de la universidad de San Francisco Xavier de aquella ciudad, un papel determinante en la configuración de una identidad nacional y en la gestación del afán independentista. De estos, el más importante al momento de la independencia boliviana habría sido Casimiro Olañeta, sobrino del General Pedro Antonio, e ilustre político y orador.

A juicio de Siles, Olañeta habría sido capaz de aconsejar y convencer a Antonio José de Sucre<sup>41</sup>, lugarteniente de Bolívar y primer presidente de Bolivia, de convocar a una asamblea constituyente y reafirmar la vocación autonomista del pueblo charqueño, incluso en contra de la voluntad del propio Bolívar, quien en un primer momento parecía oponerse a un Alto Perú independiente.

Al referirse a los motivos que tuvo Sucre para ceder ante los argumentos de Olañeta, Siles – haciendo un contrapunto con Bolívar – indica que: *“La visión de Bolívar se inspiraba en la concepción fundamental de la unidad*

---

<sup>40</sup> Arguedas, 1922. p. 20.

<sup>41</sup> Siles Salinas, 1992. pp. 333-335.

*hispanoamericana. La política de Sucre respondía a otra noción: la de afirmar ante todo la nacionalidad colombiana (...) Por eso los propósitos de Sucre vinieron a coincidir con los de Olañeta (...) Sucre pensaba en la inconveniencia, para Colombia, de la unidad de los dos Perús.”<sup>42</sup>*

El gobierno de las Provincias Unidas del Río de la Plata, enfocado en hacer frente al estado de anarquía en que se encontraba la unión, reconoció la independencia del Alto Perú el día 9 de mayo. La gestión de Bolívar en Lima aseguró el reconocimiento de la independencia charqueña por parte del Perú el día 18 de ese mes.

Según Siles, al visitar Bolívar el Alto Perú, acabaría por convertirse en partidario de la independencia del país, más aún cuando Asamblea Constituyente de Chuquisaca resolvió otorgar al nuevo país el nombre de “República Bolívar” y encomendar al homenajeador redactar su primera constitución.<sup>43</sup>

Víctor Andrés Belaunde rebate que Bolívar hubiera propiciado la separación del Alto y Bajo Perú como un mecanismo para debilitar a aquellas repúblicas frente a la Gran Colombia; mostrándose partidario de la idea de un Bolívar detractor, inicialmente, de un Alto Perú independiente.<sup>44</sup> A ello añade que la opción de una Bolivia independiente evitaba un conflicto entre las pretensiones de los

---

<sup>42</sup> Siles Salinas, 1992. p. 338.

<sup>43</sup> Siles Salinas, 1992. p. 354-355

<sup>44</sup> Belaúnde, 1983. p. 207



otrora Virreinos del Perú y Río de la Plata; a la vez que servía como mecanismo de equilibrio continental.

Para el Congreso de Panamá, Bolívar planeaba la creación de una federación a escala continental, con él a la cabeza, y con Perú, Colombia, México y Chile incluidos<sup>45</sup>. Más adelante, abandonaría ya los planes de incluir a Chile y México, enfocándose en la Constitución boliviana y la creación de la Confederación de los Andes; cual abarcaría a la Gran Colombia y al Alto y Bajo Perú.

Por su parte Ulloa afirma que Bolívar, pese a gobernar el Perú, consintió en diferentes desmembramientos de su territorio como lo fueron Maynas y Jaen. Ulloa también acusa a Bolívar de no haber atajado el conflicto limítrofe entre Perú y Colombia en su momento, pese a tener las facultades para hacerlo.<sup>46</sup>

---

<sup>45</sup> Belaúnde. 1983. p. 229

<sup>46</sup> Ulloa, 1987. p. 24

## 2. La Cuestión del Mar. Bolivia y Arica.

### 2.1. La relación entre Bolivia y Arica. La dependencia por sobre otros puertos.

La Arica peruana era, desde la colonia, el principal puerto para la salida de la plata de Potosí, así como el principal puerto de entrada para las importaciones del Alto Perú. La cercanía entre el puerto y el altiplano y la ausencia de litoral propio rápidamente contribuyeron a la consolidación de tal carácter. En la colonia se le había encomendado cumplir con los mandatos de la audiencia charqueña, pese a ser parte integrante del territorio del Perú. Ya en 1561 se tiene registro de solicitudes de incorporación de Arica a Charcas.<sup>47</sup>

Abecia es enfático: *“el territorio de la audiencia de Charcas extendió sus caminos interiores fundamentalmente hacia el puerto de Arica que era, en aquella época, el pulmón natural de Potosí, Oruro y La Paz hacia el Pacífico”*<sup>48</sup>.

Gumucio, apoyándose nuevamente en el testimonio de Theodorick Bland, anota que:

*“La distancia del puerto de Arica a la ciudad de Potosí es de ciento veinte millas; de allí a La Plata o Chuquisaca es de*

---

<sup>47</sup> Abecia, 1986. Tomo I, p. 110.

<sup>48</sup> Abecia, 1986 Tomo I. p. 115

*cincuenta millas más; pero de Potosí a Jujuy, por el camino directo para Buenos Aires, la distancia es de cuatrocientas cuarenta y siete millas y de allí por un camino carretero hasta la ciudad de Buenos Aires es de mil doscientas millas más.*<sup>49</sup>

Para Escobari la bahía de Arica, resultante de una inflexión hacia el occidente de la cordillera de la Costa, sería esencialmente una prolongación del macizo andino.<sup>50</sup> Sin embargo, Bolivia se veía obligada a recurrir a un puerto de otro Estado como su principal vía de tráfico comercial, debiendo pagar por sus mercancías los impuestos que el Perú determinara y subordinarse a las condiciones que este le impusiera.

Motivado por lo anterior y bajo designios de Bolívar, Sucre ordenó a Francisco Burdet O'Connor la exploración de las costas de la región de Atacama y en especial el estudio de los puertos de Cobija, Mejillones y Loa, para su anexión y habilitación. O' Connor terminaría inclinándose por la primera alternativa, con lo que una vez habilitado Cobija en 1826, Bolivia inició su expansión en el litoral, desde los 22°30' en los cuales se ubicaba susodicho puerto, hasta el río Loa por el norte (21°30' aproximadamente) y por el sur hasta el grado 25°, un poco al norte del Paposo, invocando supuestos derechos coloniales ya abordados con anterioridad.

---

<sup>49</sup> Gumucio, 1997. En <http://www.boliviaweb.com/mar/capitulo1.htm> [Consultado el 18-03-2015]

<sup>50</sup> Mendoza, Jaime en Miravittles, Jaume. *El mundo desde Nueva York*, citado en Escobari, 1975, p. 62

Tal anexión no significó una renuncia a la pretensión de obtener Arica. Bolivia intentaría en reiteradas ocasiones, frente al Perú y con posterioridad a Chile, obtener la cesión de tal ciudad. Por otro lado, el litoral de Atacama, como ha enfatizado la historiografía nacional, fue poblado y explotado principalmente por chilenos, constituyendo más de un 90% de la población en lugares como Antofagasta.

A la débil presencia boliviana en el sector, se sumó el escaso desarrollo del puerto de Cobija como alternativa para Arica, pese a las medidas impulsadas por los sucesivos gobiernos bolivianos. La carencia de una escuadra que reafirmara su dominio sobre el litoral disputado y el caos institucional que imperó en el vecino país<sup>51</sup> durante el siglo XIX acentuaron el abandono al que se vio sujeto el flamante puerto elegido para el altiplano.

Sin embargo existieron iniciativas para reactivar la opción de Cobija. Andrés de Santa Cruz declaró a la caleta como puerto franco y libre de derechos de aduana, en un esfuerzo por convertirlo en una alternativa viable. Santa Cruz decretó además el traslado la aduana a Calama y consiguió que el parlamento de su país lo autorizara a efectuar los gastos que fueran necesarios para facilitar el transporte y abrir postas en el camino hacia Cobija, entre otras medidas.<sup>52</sup> Sin embargo, la decisión de Santa Cruz de reforzar el comercio por

---

<sup>51</sup> Véase Arguedas, 1922.

<sup>52</sup> Fernández, 1989. p. 239

Arica durante la Confederación Perú-boliviana sería la lápida para el puerto atacameño.

Por otra parte, los departamentos peruanos de Ayacucho, Huancavelica y Apurímac tenían, dada su ubicación al sur del desierto de Islay, poca relación con el norte del país, cultivando en cambio un rico tráfico con Bolivia. Arica se consagró en estos años como puerto de tránsito para Bolivia mientras Tacna florecía gracias al intercambio comercial con el altiplano. La relación también se daba a nivel demográfico: La educación de muchos universitarios surperuanos ocurría en Chuquisaca. Solo Tarapacá y Ayacucho se mantenían ajenos a este intercambio.<sup>53</sup>

El interés boliviano en obtener Arica ha sido un hecho conocido por los sucesivos gobiernos chilenos. Óscar Pinochet de la Barra resume la situación de la siguiente manera: *“el famoso puerto nortino fue siempre, desde la época colonial, más útil a Bolivia que al Perú (...) No fue una sorpresa entonces, que Chile, conocedor del interés boliviano por Arica, lo ofreciera al gobierno de la Paz desde el mismo año 1879, como alternativa para un litoral del que ese país debía necesariamente desprenderse...”*<sup>54</sup>, en alusión a la pérdida de Antofagasta que sufrió Bolivia.

---

<sup>53</sup> Basadre, 2002. Tomo I, libro II, Capítulo V. En [http://sisbib.unmsm.edu.pe/bibvirtual/libros/historia/iniciacion\\_republica/tomo1/Lib2\\_Cap5\\_4.htm](http://sisbib.unmsm.edu.pe/bibvirtual/libros/historia/iniciacion_republica/tomo1/Lib2_Cap5_4.htm)

<sup>54</sup> Pinochet de la Barra, Oscar. 1987. 1ª Ed. p. 8

Según datos del año 2013, la mayor parte de la carga que moviliza el puerto de Arica tiene como origen o destino el altiplano. De un total de 3.022.568 toneladas movilizadas, 2.355.427 corresponden a carga boliviana, es decir, un 78% de la carga en tránsito por Arica.<sup>55</sup> Comparado con el año anterior, el comercio boliviano por el puerto creció un 22%, frente a un crecimiento del 17% a nivel global. Según cifras del ministerio de Relaciones Exteriores chileno, del comercio boliviano realizado a través de puertos nacionales, el realizado por Arica representa un 86% frente a un 10% por Antofagasta y solo un 4% por Iquique.<sup>56</sup>

## **2.2. Primeros intentos bolivianos de obtener Arica.**

### **a) La asamblea constituyente de Chuquisaca**

Terminada la lucha independentista, el mariscal Sucre convocó a una asamblea de notables a realizarse en Chuquisaca el día 6 de agosto de 1825. Aquel día, la asamblea se pronunció a favor de constituir un nuevo Estado sobre lo que había sido el Alto Perú. El día 11 de ese mes el naciente Estado fue bautizado

---

<sup>55</sup> Empresa Portuaria de Arica, *Memoria 2013*, p. 74

<sup>56</sup> <http://www.mitoyrealidad.cl/graficos/mitoyrealidad/2014-12-19/155918.html> [Consultado el 26-02-2015]

como República Bolívar, a la vez que a Chuquisaca se le renombraba como Sucre.

Los delegados a la asamblea, conscientes de la falta de un puerto para su país, despacharon el día 15 de agosto una comitiva destinada a entrevistarse con Bolívar, quien ya se encontraba en el altiplano, y conseguir su respaldo a la opción independentista. En adición a ello, los delegados debían encomendarle dos tareas: la confección de una constitución para el nuevo estado y su intercesión ante Perú para obtener de este la cesión de Arica<sup>57</sup>. Bolívar entró a la paz el 18 de agosto de 1825.

Al entrevistarse con la comitiva Bolívar habría supeditado cualquier acto de la nueva república al reconocimiento de esta por parte del Perú. Según Arguedas, en ese momento Bolívar ya entendía que el Estado boliviano era en el fondo una creación artificial, *“un organismo endeble destinado a vegetar obscuro e ignorado si no alcanzaba a entrar en dominio de una faja de territorio que lo llevase al mar y a su costa, es decir, al territorio de Arica.”*<sup>58</sup> Bolívar rápidamente comprendió el problema planteado y asumió como suya la causa ariqueña.

El 27 de Enero de 1826, Sucre insistía a Bolívar en su afán, escribiendo:

---

<sup>57</sup> Gumucio, 1997. Cap. 3. En <http://www.boliviaweb.com/mar/capitulo3.htm> [Consultado el 18-03-15]

<sup>58</sup> Arguedas, 1922. p. 38

*“Sería muy bien que usted mostrase al Congreso peruano de la pretensión que esta República para que se le ceda Arica, mostrando que Arica es un puerto que solo da introducciones a Bolivia, y que si se le niega, este país tomara el partido de recargar los derechos a las introducciones al Perú (...) y declarando franco el puerto de La Mar, sería arruinado Arica.”<sup>59</sup>*

#### **b) Las declaraciones de los notablatos de Tacna y Arica**

Bolívar emprendió el regreso a Lima desde Bolivia vía Arica. Durante el camino, recibió una solicitud firmada por algunos notables de Tacna - en representación de aquella villa - con el propósito de que el Libertador intercediera por ellos ante el gobierno peruano, para que este autorizara su anexión a Bolivia, república a la cual sentían realmente pertenecer. Esta decía:

*“A S.E. el General Bolívar.- La Municipalidad de esta Villa, usando de su derecho de representación, expone a V.E. los sentimientos de sus habitantes, dirigidos únicamente a promover la felicidad de este país.-*

---

<sup>59</sup> Gumucio, 1997. Cap. 3 En <http://www.boliviaweb.com/mar/capitulo3.htm> [Consultado el 18-03-15]



*Las relaciones de subsistencia y de comercio que hay entre los individuos de la república Bolívar, y los de esta provincia; su situación local y otras circunstancias que nos interesan recíprocamente con ventajas superiores a las que hasta ahora habían logrado, reclaman imperiosamente la separación de esta provincia de la capital de Lima, su unión a la de Sucre; unión que por ser más perfecta será también indisoluble; de ella nace inmediatamente nuestra felicidad a la que podemos aspirar por medios justos, confiados en la protección de V.E.*

*Penetrada esta Villa de tales sentimientos, y aun toda la provincia, eleva a V.E. esta representación, para que en vista de ella se sirva tener en consideración los votos de un pueblo patriota, que decididamente quiere pertenecer a la república Bolívar.- Excmo. Señor.- Juan Antonio Castaños, José Santiago Basadre, Carlos de Villanueva, Manuel Barrios, José Pizarro, Valentín Izurza, Ignacio Mariño<sup>60</sup>*

En esos momentos encabezaba el Consejo de Gobierno del Perú el mariscal Andrés de Santa Cruz, quien se manifestó contrario a la cesión propuesta. Años después, una vez fundada la Confederación Perú-boliviana con el Mariscal a su cabeza, el día 11 de marzo de 1836 Moquegua solicitaría ser incorporada a

---

<sup>60</sup> Gumucio, 1997. Cap. 3 En <http://www.boliviaweb.com/mar/capitulo3.htm> [Consultado el 18-03-15]

Bolivia a causa del mayor intercambio comercial que mantenía con los pueblos bolivianos limítrofes.

Tacna, reunida en cabildo público, reiteró su pedido de anexión a Bolivia el 14 de marzo de ese año, citando como razones para ello la falta de ayuda recibida desde Lima frente a las revoluciones existentes en Perú y su afán de “*no depender de Arequipa como provincia subordinada*”.<sup>61</sup> Finalmente, Arica elevaría una solicitud similar el 22 de marzo, declarando que “*La ciudad de Arica en la parte que le toca se une a la Nación boliviana y forma una porción de su familia...*”<sup>62</sup>.

Las propuestas chocaron nuevamente con la negativa de Santa Cruz. Al existir la Confederación, sin embargo, la medida no tenía el impacto que hubiera tenido de ser ambos países estados independientes, puesto que los tributos recaudados por Arica eran aprovechados por el sur del Perú y por Bolivia. Probablemente, la poca necesidad de efectuar aquella anexión en ese estado de cosas llevó a Santa Cruz a desestimar la medida.

---

<sup>61</sup> Escobari, 1975. p. 65

<sup>62</sup> Escobari, 1975. p. 66

### **c) La Propuesta federalista de Bolívar y la misión Ortiz de Zevallos**

Cuando Bolívar vio fracasar sus planes de unión americana en el Congreso de Panamá (1826), se abocó a crear una federación que agrupara a Perú, Bolivia y la Gran Colombia. Dentro de ese contexto se designó como ministro plenipotenciario del Perú en Bolivia al abogado Ignacio Ortiz de Zevallos, quien inició su gestión ante el gobierno del mariscal Sucre el 15 de Octubre de 1826.

El Ministro de relaciones exteriores del Perú, José María de Pando, autorizó a Ortiz de Zevallos a ofrecer a Bolivia las siguientes bases para un eventual tratado: 1.- La adopción de la constitución bolivariana por parte del Perú, de ser aprobada previamente en Bolivia. 2.- La radicación de la capital federal en Lima. 3.- El pago de veinticinco a veintiséis millones de pesos por parte de Bolivia al Perú por concepto de los gastos en que incurrió este durante la guerra de independencia. 4.-La cesión de uno o más puertos en el Pacífico a Bolivia.<sup>63</sup> Dentro de este último punto, estaba prevista la posibilidad de ceder los puertos de Arica y/o Iquique.

Para ilustrar las ideas de Pando en torno a este asunto vale transcribir dos párrafos de las instrucciones que impartió a Ortiz de Zevallos mediante carta de fecha 5 de julio de 1826:

---

<sup>63</sup> Abecia. 1986. Tomo I, p. 308

*“El único paliativo que ocurre al patriota de buena fe, desnudo de aspiraciones y superior a los intereses puramente locales, es el de la reunión de las dos secciones del Perú en república una e indivisible...”*<sup>64</sup>

*“Pero si se reflexiona que Bolivia se halla obligada por rigurosa justicia a reembolsarnos una parte de los inmensos gastos erogados para proporcionarle los bienes de que al fin disfruta; que nosotros pondríamos en la masa común un capital muy considerable de propiedades del estado que, bien administradas, pueden producir ingresos cuantiosos, y que no estaríamos lejos de ceder los puertos y territorios de Arica e Iquique, para que fuesen reunidos al departamento de La Paz, dando el movimiento y la vida a aquellas obstruidas provincias (...) el puerto de La Mar es una empresa quimérica que jamás presentará ventaja alguna...”*<sup>65</sup>

Las negociaciones entre ambos países se prolongaron hasta el 15 de noviembre y arrojaron como fruto dos pactos, uno de federación y otro de límites. El primero de estos establecía la “Federación Boliviana”, quedando sus efectos pendientes hasta la entrada de Colombia al pacto.

---

<sup>64</sup> Ministerio de RR.EE. del Perú, 1956. p. 7

<sup>65</sup> Ministerio de RR.EE. del Perú, 1956. pp. 9-10

El Tratado de Límites establecía una serie de cesiones territoriales entre ambas repúblicas. Perú se obligaba a ceder el puerto de Arica, todos los demás puertos existentes entre los paralelos 18° y 21° de latitud sur, todo el territorio de la provincia de Tacna y los territorios al sur de esta<sup>66</sup>. Bolivia cedería, por su parte, la provincia de Apolobamba, el pueblo de Copacabana y la laguna del Titicaca con todas sus islas, quedando Wiñamarca en su propiedad y la navegación del lago como común a ambas repúblicas<sup>67</sup>. De manera adicional, Bolivia quedaba obligada a “*satisfacer la cantidad de cinco millones de pesos fuertes a los acreedores extranjeros del Perú*” respetando los plazos y gravámenes previamente pactados.

Originalmente se entendió en Bolivia que el tratado instituía un canje territorial, quedando los 5 millones de pesos como indemnización por los gastos de guerra. El criterio de Ortiz de Zevallos era distinto: la cesión de Apolobamba y los territorios aledaños no correspondía a un trueque por Arica, sino al pago de los gastos de guerra de la independencia hechos por el Perú. Decía en carta a Pando:

*“No ha sido conveniente expresar en el tratado de límites que los expresados territorios son cedidos al Perú por la indicada indemnización, tanto por el decoro de la negociación, como para que no funden en este pacto los porteños algún derecho*

---

<sup>66</sup> Con esto, quedaba todo el sur de la intendencia de Arequipa, hasta el Loa, en manos bolivianas. Esto incluye el puerto de Iquique y prácticamente todo Tarapacá.

<sup>67</sup> Abecia, 1986. Tomo I, p. 310

*para hacer reclamaciones por su parte<sup>68</sup> (...) Y seguro como estoy de que no podrá este Estado pagar sus deudas, ni subvenir a sus gastos, puedo asegurar que dentro de dos años adoptará un sistema, de absoluta unión, que es el único, que le conviene.”<sup>69</sup>*

En otras palabras, Ortiz de Zevallos había establecido una valla insalvable para la aspiración boliviana, en la forma de una suma de dinero impagable para aquel país. Ello derivaría, a su entender, en dos posibilidades: Bolivia se vería imposibilitada de acceder al deseado puerto o se vería obligada a subordinarse al Perú.

Los Tratados fueron firmados el 19 de noviembre y el Congreso boliviano aprobó el de Federación el 12 de diciembre, haciendo lo mismo con el de Límites el día 18. Ese mismo día el Canciller peruano José María de Pando informó a Ortiz de Zevallos que el Consejo de Gobierno del Perú había decidido no ratificar los Pactos, al considerar que su país no obtenía beneficio alguno dado el poco valor de las indemnizaciones a pagar por Bolivia. Además, al existir disputas fronterizas entre la Gran Colombia y el Perú, la exigencia boliviana de incluir a la primera en el pacto pronto se volvió un obstáculo infranqueable.

---

<sup>68</sup> Ministerio de RR.EE. del Perú. 1956 p. 73. La expresión porteños hace alusión a las Provincias Unidas del Río de la Plata.

<sup>69</sup> Ministerio de RR.EE. del Perú. 1956. p. 73

Al manifestar sus reparos a los Pactos firmados, Pando le indicó a Ortiz de Zevallos que:

*“En las instrucciones dadas al Plenipotenciario del Perú no se le autorizó positivamente para proponer la cesión de la provincia de Arica. Las expresiones literales que se le dirigieron son las siguientes... ‘y que no estaríamos lejos de ceder los puertos y territorios de Arica é Iquique para que fuesen reunidos al departamento de la Paz’ Estas palabras a lo sumo manifiestan que sería posible que el Perú se aviniese a ceder estos territorios, si por otra parte hallaba en el tratado de federación aquellas ventajas y beneficios que tenía derecho de esperar...”<sup>70</sup>.*

El Perú no estaba dispuesto a una cesión en lo más mínimo. Abecia indica que Pando planeaba obtener, mediante los pactos, una mayor indemnización para el Perú mediante un reconocimiento de deuda por concepto de gastos de guerra hecho por Bolivia, ascendiente a ocho millones de pesos más una tasa de interés del 5 por ciento anual. Al encontrarse ligados ambos Tratados, la rotunda negativa que enfrentó el Pacto de Límites hizo naufragar el proyecto de federación.<sup>71</sup>

---

<sup>70</sup> Ministerio de RR.EE. del Perú. 1956. p. 36

<sup>71</sup> Abecia, 1986. Tomo I, p. 315

La disputa fronteriza entre la Gran Colombia y el Perú existente en ese entonces exacerbó el nacionalismo peruano, atizado y aprovechado por los enemigos personales de Bolívar y Sucre. Estos temían que una confederación entre los jóvenes estados solo fuera una excusa para que Bolívar acumulara más poder. Desautorizado por su gobierno, Ortiz de Zevallos fue llamado a Lima el 19 de febrero de 1827 y sometido a juicio por negociar Arica sin autorización el 11 de agosto siguiente.

Para ese entonces, Santa Cruz había abandonado la presidencia del Perú, siendo enviado como plenipotenciario a Chile. La caída del gobierno de Sucre en 1828 le permitiría hacerse con la presidencia de Bolivia poco tiempo después.



### 3. Enfrentamiento abierto y tregua.

#### 3.1. Gamarra y Santa Cruz

Mientras Santa Cruz accedía a la presidencia del país que lo vio nacer, cobraba fuerza en Perú la figura de otro veterano de la independencia, el general Agustín Gamarra. La relación entre ellos es fiel reflejo del tumultuoso período en las relaciones de ambos países desde su independencia hasta el surgimiento de la disputa chileno-boliviana que desembocaría en la Guerra del Pacífico.

Vale ahondar un poco en estos personajes, entonces. El mariscal Andrés de Santa Cruz nació en Huarina, Charcas, el año 1792. Hijo de un hacendado español y una cacica aimara, ingresó joven al Ejército realista antes de pasarse al bando patriota en 1817. Su destacada participación en la Batalla de Pichincha le valdría honores, gloria y el grado de General de Brigada. Sin embargo, Santa Cruz no pasaría a la historia por su genio militar<sup>72</sup> sino por su capacidad como administrador, dando forma a la institucionalidad boliviana imperante durante buena parte del siglo XIX.

---

<sup>72</sup> Pese a haber conseguido algunas victorias de nota, Santa Cruz no destacó como estratega, alternando éxitos como Pichincha, Junín o Paucarpata con verdaderos desastres en el campo, como fue la Batalla de Yungay. Irónicamente le fue concedido el título de Mariscal de Zepita, en honor a la batalla librada en aquella localidad boliviana durante la guerra de independencia del Perú. Esta distó mucho de la gloria de otras jornadas, siendo descrita por Jorge Basadre como una “*serie de marchas y contramarchas*” sin mayor utilidad para la causa patriota.

Santa Cruz gobernó Bolivia entre 1829 y 1839 y soñaba con reunir al Alto y Bajo Perú en una sola república, oponiéndose a la secesión de su patria en 1825<sup>73</sup>. Pese a ello, aceptaría el mando en Bolivia una vez terminado su mandato en Perú (1827) sin mayores reparos.

A diferencia del Libertador, Santa Cruz logró hacer realidad su propio proyecto federalista al fundar en 1836 la Confederación Perú-boliviana. Esta solo duraría tres años, desapareciendo con posterioridad a la derrota sufrida por Santa Cruz en Yungay a manos de la tropas de Manuel Bulnes. Derrotado, Santa Cruz se exilió en Ecuador y luego en Chile antes de partir a Europa y asentarse en Francia, donde moriría en 1865.

Agustín Gamarra nació en Cuzco el año 1785 e ingresó al ejército español en 1809, donde alcanzaría el rango de coronel. Llegó a enfrentarse a los ejércitos argentinos en el Alto Perú antes de pasarse al bando patriota en 1821. Considerado uno de los grandes caudillos en los albores de la República peruana, Gamarra era sin embargo un militar mediocre, más capaz en la arena política que en el campo de combate. Fue, además, un nacionalista de línea dura que consideraba a Bolivia un desgajo artificial del Perú, destinado a desaparecer.

Gamarra llegó a ocupar dos veces la presidencia del Perú, de 1829 a 1833 y de 1839 a 1841. Invadió dos veces Bolivia, en 1828, haciendo colapsar el Gobierno

---

<sup>73</sup> Véase Basadre, 2002. Tomo I, Libro II, Capítulo III.  
[http://sisbib.unmsm.edu.pe/bibvirtual/libros/historia/iniciacion\\_republica/tomo1/Lib2\\_Cap3.htm](http://sisbib.unmsm.edu.pe/bibvirtual/libros/historia/iniciacion_republica/tomo1/Lib2_Cap3.htm)

de Sucre; y en 1841, momento en el que sus tropas fueron derrotadas – costándole su propia vida – por el ejército del general boliviano José Ballivián en los campos de Ingavi.

Al terminar las guerras de independencia Santa Cruz es designado para suceder a Bolívar como Presidente del consejo de gobierno del Perú. Además de rechazar durante este período la solicitud tacneña y la propuesta Ortiz de Zeballos, debió hacer frente a un intento de secesión de los departamentos de Puno, Cuzco y Arequipa en el sur del Perú. En todos estos casos, Santa Cruz se opuso tajantemente a la desmembración del país que dirigía, no solo por fidelidad a su cargo, sino además porque, en palabras de Basadre, *“en realidad Santa Cruz se consideraba peruano; veía su porvenir ligado a nuestro país, no sospechaba que pronto iba a ser, por la fatalidad de su nacimiento, arrinconado en el altiplano”*<sup>74</sup>.

En un acto de astucia, Santa Cruz renunciaría a su cargo en 1827, confiado de ser reelecto en su puesto por el Congreso constituyente que había convocado. La apuesta salió mal y fue electo el General José la Mar, con lo que Santa Cruz fue designado Ministro plenipotenciario en Chile, antes de ser electo Presidente de Bolivia.

Mientras esto ocurría en Lima, Gamarra desempeñaba el cargo de Prefecto de Cuzco. Al dejar ese cargo, en 1828, protagonizaría su primera (gran) salida de

---

<sup>74</sup> Basadre, 2002. Tomo I, Libro II, Capítulo III. En [http://sisbib.unmsm.edu.pe/bibvirtual/libros/historia/iniciacion\\_republica/indice1.htm](http://sisbib.unmsm.edu.pe/bibvirtual/libros/historia/iniciacion_republica/indice1.htm)

libreto al invadir *motu proprio* Bolivia como comandante del Ejército del sur del Perú. Según le manifestó a Sucre, con quien se entrevistó en la localidad de Desaguadero, temía que en medio de la tensión entre el Perú y Colombia, se concretara un ataque conjunto boliviano-colombiano<sup>75</sup> contra el Perú liderado por el General Juan José Flores.

Gamarra se excusó también en el riesgo que corría la vida del mariscal Sucre, quien había sido víctima de un atentado en medio de un alzamiento contra su gobierno. Así, sostuvo que: "*Habiéndose atacado al gobierno actual y a la persona del Presidente el gran Mariscal de Ayacucho [Sucre], el país quedará a merced de las facciones de los partidos y de la anarquía*"<sup>76</sup>. Su primera intervención en la política interna del país vecino finalizó con éxito: Sucre, herido, sitiado por las fuerzas gamarristas y debilitado políticamente, abandonó la presidencia de Bolivia. Andrés de Santa Cruz sería electo como su sucesor.

### **3.2. Las Negociaciones de 1830**

Santa Cruz no volvería a Perú hasta el inicio de la Confederación Perú-boliviana, pero si intervendría de manera reiterada en sus asuntos, motivando

---

<sup>75</sup> Debe recordarse, a la sazón, que Sucre mantenía tropas colombianas con él en Bolivia, siendo obligadas a abandonar el país junto a su líder por Gamarra en virtud del tratado de Piquiza, de 6 de Julio de 1828.

<sup>76</sup> Basadre, 2002. Tomo I, Libro II, Capítulo III. En [http://sisbib.unmsm.edu.pe/bibvirtual/libros/historia/iniciacion\\_republica/tomo1/Lib2\\_Cap3.htm](http://sisbib.unmsm.edu.pe/bibvirtual/libros/historia/iniciacion_republica/tomo1/Lib2_Cap3.htm)

diversas revueltas y alzamientos, movido por su afán de hacerse con el poder en el Perú para avanzar en su plan federalista.

Uno de estos motines, ocurrido en Cuzco en el mes de agosto de 1830, ofreció a Gamarra la posibilidad de avanzar hasta las cercanías de la frontera entre ambos países. Saliendo a principios del mes de septiembre, llegó a Cuzco el 11 de octubre, cuando la revolución se encontraba ya extinta. Alarmado por el actuar de Gamarra, Santa Cruz se desplazó hasta la frontera. El Presidente peruano aprovechó tal oportunidad para contactar a Santa Cruz y concertar una reunión en el pueblo del Desaguadero.

Las conferencias del Desaguadero se extendieron por tres días, encabezadas por Gamarra, Santa Cruz y sus plenipotenciarios, Ramón Ferreyros y Casimiro Olañeta, respectivamente. Gamarra pretendía neutralizar a Bolivia, temiendo que este país se sumara a una eventual ofensiva ecuatoriana contra el Perú. Con posterioridad, Olañeta acusaría a Gamarra de pretender “*absorber a Bolivia para luego invadir el Ecuador*”, buscando llevar a cabo sus “*antiguos planes*”.<sup>77</sup>

No fue este el único reparo enrostrado al Presidente peruano. “*Al mismo tiempo, la violenta expulsión de la legación boliviana, la hostilidad declarada a los transeúntes que pasaban el Desaguadero, dos incursiones de partidas*

---

<sup>77</sup> Basadre. 2002. Tomo I, Libro II, Capítulo IV. En [http://sisbib.unmsm.edu.pe/bibvirtual/libros/historia/iniciacion\\_republica/tomo1/Lib2\\_Cap4\\_1.htm](http://sisbib.unmsm.edu.pe/bibvirtual/libros/historia/iniciacion_republica/tomo1/Lib2_Cap4_1.htm)

*armadas, varios intentos de seducción y de trastorno”<sup>78</sup> fueron invocados por los representantes bolivianos en su contra. Ambas partes desconfiaban fuertemente de la otra, acusándose mutuamente de buscar la guerra. Como narra Basadre, “si por un lado cayó en manos de los bolivianos una carta de Gamarra al marino chileno al servicio del Perú, Postigo, diciéndole que producida la guerra inminente, hiciera desaparecer el puerto de Cobija; de otro lado fueron sorprendidos los manejos de Santa Cruz incitando al general ecuatoriano Flores para que atacara al Perú”<sup>79</sup>*

Ferreyros propuso entonces la creación de una alianza de carácter ofensivo y defensivo entre ambos países, incluyendo en el pacto la cesión de la provincia de Tarapacá a cambio de parte de Copacabana y el río Desaguadero. Olañeta repuso que tal propuesta solo resultaría aceptable de ser incluida Arica en la transacción, junto con la remoción del carácter ofensivo de la alianza.<sup>80</sup> Según Escobari, Olañeta exigía Arica como el precio de una alianza que se suponía riesgosa para Bolivia, probablemente en alusión a la disputa peruano-ecuatoriana.<sup>81</sup>

Finalmente se fijaron algunas bases de negociación: Una alianza, a la cual se sumaría Ecuador, más un treque entre Copacabana y los altos de Tarapacá.

---

<sup>78</sup> Basadre. 2002. Tomo I, Libro II, Capítulo IV. En [http://sisbib.unmsm.edu.pe/bibvirtual/libros/historia/iniciacion\\_republica/tomo1/Lib2\\_Cap4\\_1.htm](http://sisbib.unmsm.edu.pe/bibvirtual/libros/historia/iniciacion_republica/tomo1/Lib2_Cap4_1.htm)

<sup>79</sup> Basadre, 2002.

<sup>80</sup> Escobari. 1975 p. 67

<sup>81</sup> Los primeros cien años de la república de Bolivia. p 150, en Escobari, 1988.

Pese a esto las negociaciones que siguieron en la ciudad de Arequipa no llegaron a resultado alguno.

Con posterioridad y bajo el auspicio de Chile se firmó el 25 de agosto de 1831 en Tiquina un Tratado preliminar de Paz, seguido de uno definitivo firmado en Arequipa el 8 de noviembre de ese año. Gamarra concluiría su mandato en 1833 con un alto nivel de rechazo, un país al borde de la anarquía y Antonio José de Orbegoso como su sucesor.

La incapacidad de este último para atajar las sucesivas revueltas a las que haría frente su gobierno, lo llevó a solicitar la ayuda de Santa Cruz en 1836. Con la puerta abierta para volver, el Mariscal de Zepita cruzó Desaguadero, rompió una breve y endeble alianza con el insurrecto Gamarra y aplastó a las huestes del principal líder rebelde, Felipe Salaverry, en Socabaya para luego fusilarlo.

Según Fernández, Santa Cruz cruzó Desaguadero en aquel momento movido por la posibilidad de reunificar a ambos países y crear una Confederación, con el Perú dividido en dos y Bolivia potenciada, junto con eliminar la amenaza que le suponían Perú y el general Gamarra<sup>82</sup>.

---

<sup>82</sup> Fernández, 1989. pp. 239-240

### 3.3. La Confederación Perú-boliviana.

Muerto Salaverry, Santa Cruz se apresuró en obtener la declaración de independencia de las provincias de Cuzco, Puno, Ayacucho y Arequipa, que pasaron a formar el Estado Sudperuano. Al poco tiempo ambos Perúes en conjunto con Bolivia aprobaban la creación de una Confederación encabezada por Santa Cruz, bajo el título de Protector.<sup>83</sup>

Fue establecida una aduana común para Bolivia y Perú en Arica, el año 1836, con un solo cobro de derechos para importaciones, cuyos réditos serían repartidos equitativamente entre los tres estados. Con tal medida Cobija, puerto menor comparado con Arica y el Callao, se volvía innecesario para el altiplano y entraba en declive. Tal dinámica se prolongó durante la mayor parte de la existencia de la Confederación (1836-1839) coartando de manera irreversible el desarrollo del puerto atacameño.

Sin embargo, según Riva Agüero y Osma, Santa Cruz *“en el último extremo y ya en las agonías del sistema, pedía traspasar Arica del Estado Sudperuano al boliviano, el consentimiento y formal cesión por parte de los mismos peruanos (...) pero vencido Santa Cruz en Yungay (...) solicitó la alianza chilena para*

---

<sup>83</sup> Orbegoso actuaría como Presidente del Estado Norperuano, cuya capital era Lima. Santa Cruz designaría a José Miguel de Velasco como presidente de Bolivia y a Ramón Herrera como presidente del Estado Sudperuano, el cual gobernaría desde Arequipa. Irónicamente, Herrera era chileno de nacimiento, pero nunca sirvió a nuestro país, siendo leal a Santa Cruz para luego partir a Europa.



*obtener su restauración meramente en Bolivia, y la agregación a esta de las provincias de Tarapacá y Tacna*”<sup>84</sup>. De más está decir que tales solicitudes no fueron oídas, al ser Santa Cruz tomado como un peligro por los sucesivos gobiernos de nuestro país.

El propio Santa Cruz escribía a su ministro Calvo:

*“La independencia del sur a la que estoy dirigiendo todas mis medidas, creando intereses propios, es en verdad lo que más conviene a la seguridad de Bolivia; siendo ese mismo el resultado más cierto de la Confederación si durase algunos años. Más, en ese caso, ¿renunciaremos a toda indemnización por todos nuestros sacrificios? Arica sería un buen compensativo pero imposible de obtener por voluntad. En queriendo tomarlo por la fuerza, tendríamos que luchar otra vez, dando sin duda un buen motivo para la reunión del Perú, a que siempre debemos oponernos como el mayor de nuestros enemigos”*<sup>85</sup>

---

<sup>84</sup> Discurso ante la academia militar de Chorrillos, 26 de junio de 1932, reproducido en Bákula, 2002. p. 294

<sup>85</sup> Basadre, 2002. Vol II. En

### 3.4. La Invasión de Gamarra y la Batalla de Ingavi.

A la derrota de Santa Cruz frente al Ejército restaurador del Perú, siguieron el levantamiento del Presidente de Bolivia durante la Confederación, el general José Miguel de Velasco, y la reunificación peruana de la mano de Gamarra. Santa Cruz partiría al destierro en Ecuador para no volver más a su patria, mientras que Gamarra exigiría a Bolivia una reparación por los gastos que había ocasionado la Confederación al Perú. Opina Abecia que Gamarra estimaba la guerra entre Perú y Bolivia como algo inevitable y se encontraba deseoso de anexar al menos el departamento de La Paz para su país.<sup>86</sup>

La animosidad contra Bolivia desatada en Lima y el resto del Perú tampoco permitía pensar en una paz estable. Dice Arguedas: "*En este país era clamorosa y profunda la efervescencia contra Bolivia y estaba activamente fomentada por Gamarra (...) Bolivia en su concepto, no contaba con elementos indispensables para constituir una nación independiente por estar privada de una costa adecuada a las necesidades del comercio y haberse formado artificial y hasta caprichosamente con los despojos de otros países...*"<sup>87</sup>

Un tratado firmado en Lima por ambas repúblicas, el año 1840, impuso a Bolivia el pago de un cuarto de los gastos de las expediciones restauradoras adeudados por Lima a Santiago junto la repatriación de los peruanos que aún

---

<sup>86</sup> Abecia, 1986. Tomo I, p. 473

<sup>87</sup> Arguedas. 1922. p. 107

se encontrasen sirviendo en el ejército boliviano a causa de la Confederación. El Tratado fue resistido duramente en el altiplano, en especial por sectores cercanos a Santa Cruz.

Estos pondrían fin al breve mandato de Velasco el 10 de junio de 1841, clamando por el retorno de su líder, quien se encontraba ansioso de volver de su exilio en Ecuador. El retorno inminente de su enemigo le entregó a Gamarra la excusa que necesitaba: El 2 de octubre cruzaba Desaguadero con 4.600 hombres, mientras otros tantos se movilizaban por el litoral y tomaban Cobija.

Ocurrió lo insólito. Con el enemigo avanzando por sus campos, el pueblo boliviano se olvidó de sus interminables guerras internas y como pocas veces se plegó al llamado del general José Ballivián. Al rehusarse Gamarra a abandonar Bolivia, ambos ejércitos entraron en combate en los campos de Ingavi, cerca de la Paz, el 18 de noviembre. La batalla sería un sorprendente desastre para el Ejército peruano, mejor preparado y equipado: abatido Gamarra en el campo de combate, cundió el caos entre sus hombres y Ballivián rápidamente emergió victorioso. Como retorsión, el ejército boliviano avanzó a Perú, ocupando Puno, Tacna, Arica, Tarapacá y Moquegua.<sup>88</sup>

El Ministro chileno en Lima, Ventura Lavalle, debió oficiar como mediador conminando a las partes a entrar en negociaciones para el cese de las hostilidades. Chile llegó a enviar, de manera informal, a su propio Ministro de

---

<sup>88</sup> Gumucio, 1997. Cap. 3 En <http://www.boliviaweb.com/mar/capitulo3.htm> [Consultado el 17-03-15]

relaciones exteriores, Ramón Luis Irrarrázabal, en un esfuerzo para agilizar las gestiones de paz. Bolivia reavivó su interés en conseguir la anexión de Arica o en su defecto de un puerto al sur de la quebrada de Camarones, acreditando a Olañeta en Chile para conseguir su apoyo y ofreciéndole al Perú hacerse *“cargo de una deuda que había reconocido el Perú a Chile por “gastos” hechos por este país en contra de la confederación”*.<sup>89</sup>

Sin embargo el Perú buscaba la paz y el retiro del ejército boliviano sin cesiones territoriales ni indemnizaciones. Con el Tratado de Paz de Puno, de 7 de Junio de 1842, se cimentaba relativamente estable entre ambos países. Indica, sin embargo, Barros Van Buren que *“Hasta 1873, Perú y Bolivia iban a mirarse con profundo rencor y desconfianza”*.<sup>90</sup>

### **3.5. El Pacto del '73. La cuestión por Atacama desplaza a Arica.**

El mismo año que se firmaba la paz en Puno comenzaban las disputas territoriales entre Chile y Bolivia. La historiografía boliviana sostiene que la Ley de Nacionalización de las Guaneras ubicadas al sur de la bahía de Mejillones dictada por el gobierno de Manuel Bulnes en 1842 marcó el inicio de un supuesto ánimo expansionista de Chile.

---

<sup>89</sup> Escobari. 1975. p. 256

<sup>90</sup> Barros Van Buren. 1990. p. 156

Según Alberto Gutiérrez, al ser Chile un país pobre pero bien cohesionado, prontamente ambicionó la riqueza mineral y guanífera existente en Atacama e incluso Tarapacá, por lo que los sucesivos gobiernos chilenos centraron sus esfuerzos en anexarse aquellas provincias, ya sea mediante resquicios legales o el uso de la fuerza. *“Antes de esa fecha, – dice Gutiérrez - la posesión de esos territorios áridos e inclementes no había sido codiciada ni discutida.”*<sup>91</sup>

Como se explicaba previamente, Chile no hizo respetar los títulos que ostentaba sobre tales territorios a causa del estado de guerra interna existente en el país previo a Portales, reaccionando a la ocupación boliviana del litoral de manera tardía e incluso efectuando concesiones. Es cierto entonces que la intervención del Mariscal Sucre, aunque poco fructífera, no fue impugnada por el gobierno chileno de la época, a diferencia del Ministro boliviano en Santiago el año 1842, Casimiro Olañeta, quien si impugnó la ley chilena. Empero, el rótulo de país expansionista resulta carente de base a la luz de lo expuesto en las páginas anteriores.

La controversia entre ambos países siguió escalando hasta llegar a su punto más álgido el año 1863, momento en el que el Congreso boliviano autorizó al ejecutivo a *“declarar la guerra al gobierno de la república de Chile, siempre que, agotados los medios conciliatorios de la diplomacia, no obtuviere la reivindicación del territorio usurpado o una solución pacífica, compatible con la*

---

<sup>91</sup> Gutiérrez, 1976. p. 19

*dignidad nacional*<sup>92</sup> La citada ley fue impulsada por el entonces Ministro de relaciones exteriores Rafael Bustillo, que sería designado Ministro en Chile unos años después.

El espíritu americanista que se extendió en ambos países con motivo de la Guerra contra España el año 1866 significó una mejora considerable en las relaciones existentes entre ambos Estados. Finalmente, la misión de Aniceto Vergara Albano en la Paz, quien llegara a cultivar una relación cercana con el excéntrico Presidente boliviano de ese entonces, Mariano Melgarejo, dio como fruto el Tratado de 1866. Este significó fijar el límite entre ambos países en el paralelo 24°, estableciendo a la vez una medianería para los réditos provenientes de la explotación de los minerales existentes entre los paralelos 23° y 25°.

Según Jorge Basadre<sup>93</sup>, Vergara habría propuesto durante las negociaciones la cesión, por parte de Bolivia, de la zona comprendida al norte del paralelo 24°, a cambio del apoyo chileno a una ocupación armada por parte de Bolivia del litoral peruano hasta el morro de Sama, al norte de Arica. El historiador chileno Gonzalo Bulnes considera que el tratado es obra íntegra de Melgarejo, quien buscaba dar por cerrado cualquier diferendo con Chile.<sup>94</sup>

---

<sup>92</sup> Gutierrez, 1976. p. 19

<sup>93</sup> Basadre, 1976. p. 12

<sup>94</sup> Bulnes, 2008. p. 20

Respaldando a Bulnes, Barros Van Buren explica que *“Melgarejo sabía que la hora de postración que vivía Chile era la más propicia para acomodar un tratado a gusto de Bolivia. La guerra con España, por una parte, y el espíritu americanista, por otra, obligaban al gobierno de Pérez a firmar casi sin leer”*<sup>95</sup>. Marcial Martínez<sup>96</sup> y Ramón Sotomayor Valdés<sup>97</sup> calificaron el tratado de “absurdo”<sup>98</sup>. El propio Melgarejo empezó al poco tiempo a mostrar recelos respecto del tratado, mientras en Bolivia se cuestionaban los artículos 3° y 4°, sindicándolos de dañinos para su soberanía.

El Tratado de 1866 no dio por cerrada la controversia. Menos de 5 años después serían declarados nulos todos los actos de la administración Melgarejo, incluidos los tratados de Límites. La disputa territorial entre la Paz y Santiago se vería agravada al descubrirse en la quebrada de Caracoles importantes vetas de plata. Enfocados los gobiernos bolivianos en el diferendo con Chile, la cuestión de Arica con el Perú fue relegada a un segundo plano.

En este marco, el año 1871 el otrora ministro de defensa Rafael Bustillo sería acreditado en Santiago como Ministro plenipotenciario, con el objeto de negociar un nuevo tratado de límites con Chile. Sin embargo el diálogo entre

---

<sup>95</sup> Barros Van Buren. 1990. p. 264

<sup>96</sup> Marcial Martínez Cuadros (1832-1918) Abogado, diplomático, académico y político chileno. En 1866 era diputado propietario por Curicó.

<sup>97</sup> Ramón Sotomayor Valdés (1830-1903) Abogado, periodista, historiador y político chileno. En 1866 era diputado suplente por Rancagua.

<sup>98</sup> Barros Van Buren, 1990. pp. 264-265

Bustillo y el Ministro chileno de relaciones exteriores, Adolfo Ibáñez, resultó roto a causa del incidente del barco “Paquete de los Vilos”.

En breve, este se trató de una expedición armada de un grupo de melgarejistas exiliados en Chile destinada a derribar al gobierno de Agustín Morales en Bolivia el año 1872. Para cumplir con tal propósito fue embarcado un centenar de hombres en los vapores María Luisa y Paquete de los Vilos, fondeados en Valparaíso. El complot fue finalmente desbaratado por el intendente de la ciudad, Francisco Echaurren.

Bustillo procedió a denunciar tales hechos a Ibáñez. Según Gutiérrez, *“La comunicación oficial de Bustillo a Ibáñez de 24 de Agosto de 1872, contiene una relación de los sucesos, con extraordinario acopio de detalles y constituye una pieza de acusación que no podría ser destruida en hora actual”*<sup>99</sup>. Gutiérrez acusa además al presidente chileno Federico Errázuriz Zañartu de haber propuesto apoyar la expedición y la pretensión boliviana de adquirir Arica a cambio del litoral atacameño<sup>100</sup>, y al ministro Ibáñez de enfocarse en desacreditar a Bustillo como interlocutor válido más que en analizar la denuncia de este último.

---

<sup>99</sup> Gutiérrez, 1976 p. 52

<sup>100</sup> Gutiérrez transcribe (p. 54) una carta del señor Juan L. Muñoz, quien dice *“Supe que todo procedía de su caballerosidad y patriotismo muy acendrado, pues habiéndose propuesto por el presidente Errázuriz, como condición de su apoyo y disimulo en las operaciones, la cesión de una parte de litoral reconocido como integrante de Bolivia y ofreciéndoles en cambio ayudarlo con todo el poder de Chile en la adquisición del litoral de Arica e Iquique...”*



Basta transcribir un párrafo de la carta acusatoria de Bustillo, dirigida a Ibáñez, para desmentir la medida que Gutiérrez atribuye al plenipotenciario, como indica Alberto Ulloa:

*“Los inmediatos promotores y encubridores del crimen están acá, bajo alta jurisdicción del Excmo. Gobierno de Chile, la conciencia pública señala con el dedo el tráfico infame y sangriento que movió a su codicia y armar en guerra contra Bolivia al Jefe del bando que la misma democracia chilena acaba de execrar ante el mundo con documentos irrefragables”<sup>101</sup>.*

Ibáñez conminó a Bustillo a probar tales acusaciones, a lo que el embajador boliviano devolvió la nota sin contestar. La paciencia de Ibáñez, quien pidió reiteradamente explicaciones antes de censurar a Bustillo, no se condice con la actitud belicista que Gutiérrez imputa a Chile. Finalmente Ibáñez dio por terminado el diálogo ante la obcecación de Bustillo, quien fue removido de su cargo.

Las negociaciones entre el agente chileno en la Paz, Santiago Lindsay, y el Ministro de relaciones exteriores de Bolivia, Casimiro Corral, llegarían a mejor puerto, firmándose en 1872 un convenio que reducía los alcances de la medianería entre ambos estados decretada por el Tratado de 1866.

---

<sup>101</sup> Ulloa, 1987. p. 88

Por otra parte, concluida la alianza contra España, Perú reactivaba sus viejas aprehensiones en contra de Chile. La adquisición para nuestro país de las corbetas *O'Higgins* y *Chacabuco*, primero, y los blindados *Cochrane* y *Blanco Encalada*, años después, fueron miradas con suspicacia por Palacio Pizarro, desde donde se buscó bloquear ambas compras. Barros Van Buren acusa al Perú de minar el Tratado de 1866, por considerarlo una amenaza.<sup>102</sup>

En paralelo al Tratado de 1872, se negociaba entre Perú y Bolivia un Tratado secreto de Alianza, firmado el año 1873, y que estuvo cerca de incluir a Argentina. Se han mencionado como causas de este Pacto (I) el temor en Perú a un avance chileno sobre el litoral boliviano que pusiera en riesgo la provincia de Tarapacá, (II) la protección de su política de estanco salitrero, vista en Chile como una amenaza para los intereses de sus inversionistas y (III) el simple ánimo de generar un cuadrillazo contra su rival en el Pacífico. De una u otra forma Perú continuó postergando sus desavenencias con Bolivia por Arica con el propósito de frenar a Chile.

El Ministro de relaciones exteriores peruano de la época, José de la Riva-Agüero y Looz Corswarem, escribía a su ministro en La Paz en septiembre de 1873:

*“La única política que conviene a Bolivia es definir cuanto antes su situación con Chile. Prolongar el estado actual de cosas es*

---

<sup>102</sup> Barros Van Buren, 1990. p. 268

*perder el litoral o consentir que se explote en común para que más tarde Chile se lo anexe. La consecuencia de esto sería un grave peligro para nosotros, no de perder Tarapacá y Arica, porque creo que primero sucumbiríamos todos los peruanos antes de consentir en ello, sino de una guerra, en la que eventualmente Bolivia pudiese convertirse en aliada de Chile. Ese temor me ha preocupado hace tiempo y es el que me ha guiado en las negociaciones hasta llegar al tratado de febrero.”<sup>103</sup>*

De las palabras de Riva-Agüero se trasluce que no existía al año 1873 una relación de confianza irrestricta entre ambas repúblicas. En Perú se temía un giro a favor de Chile en la política exterior boliviana, impulsado por su aspiración ariqueña. Así, el tratado de 1873 también venía a ser una forma de neutralizar a un potencial enemigo.

La carta de Riva-Agüero también da cuenta del rechazo a desprenderse de Arica, sentimiento predominante en el Perú. La defensa de aquel territorio a lo largo de los años lo había convertido en un símbolo del “honor nacional”, al punto de estar dispuesto a arriesgar la seguridad de la nación en tal empresa.

Refrenda esto Basadre. *“Seguramente hubo el temor de que Bolivia, embotellada, se fuera contra el Perú como otrora; y de que si no se efectuaba la*

---

<sup>103</sup> Bákula, 2002. p. 328

*alianza peruano-boliviana, podía producirse a corto plazo la alianza chileno-boliviana, peligrosa para la costa sur del Perú.”<sup>104</sup> Acto seguido afirma: “examínese la historia anterior de Bolivia y se verá cuanto recelo existió siempre entre ese país y el Perú y cuantas veces los hombres dirigentes bolivianos soñaron adicionar a ese país los territorios de Tacna y Arica”<sup>105</sup>.*

---

<sup>104</sup> Basadre, 1976 p. 20

<sup>105</sup> Basadre, 1976 p. 20

## **Capítulo II: Las consecuencias de la Guerra del Pacífico.**

### **1. La Modificación del Mapa. Tratados de Paz.**

#### **1.1. Chile y Perú.**

El cese de las hostilidades entre Chile y el Perú fue decretado por el Tratado de Ancón, de 1883, firmado por los gobiernos de Domingo Santa María y el General Miguel Iglesias. El Tratado decretaba la cesión por parte del Perú a Chile de todo el departamento de Tarapacá, avanzando la frontera norte de este último país hasta la quebrada de Camarones.<sup>106</sup>

Las provincias de Tacna y Arica, que se extendían desde Camarones hasta el río Sama, fueron entregadas a Chile en posesión por un período de diez años, al cabo de los cuales debía realizarse un plebiscito entre los habitantes de la zona, con el propósito de que estos decidieran a cual república se incorporarían de manera definitiva. Quedaba establecido además que el ganador de tal plebiscito pagaría una indemnización de 10 millones de pesos o soles a la contraria.

---

<sup>106</sup> Art. 2° del Tratado: La República del Perú cede a la República de Chile, perpetua e incondicionalmente, el territorio de la provincia litoral de Tarapacá, cuyos límites son: por el norte, la quebrada y río de Camarones, por el sur, la quebrada y río del Loa, por el oriente, la República de Bolivia, y por el poniente el mar Pacífico.

Tal estipulación fue necesaria para llegar a lo que Belaúnde llamaba una paz posible<sup>107</sup>. El Presidente escogido en el Perú para llegar a un acuerdo definitivo con Chile, Miguel Iglesias, estaba consciente de que un tratado que implicara la cesión definitiva de Tacna y Arica hubiera sido objeto de un amplio rechazo en su país, suficiente para derribar su gobierno y generar un conflicto aún mayor con Chile. Por otro lado, Chile veía en aquellas provincias una zona de contención necesaria para consolidar su dominio sobre Tarapacá.

Iglesias consintió en sacrificar las riquezas de Tarapacá, pero rechazó la cesión de Tacna y Arica en razón de la historia y el honor de su país, que había defendido su soberanía sobre aquellas provincias frente a Bolivia a lo largo de su vida independiente. Iglesias estaba al tanto de que Chile había usado el afán de Bolivia para atraerla a su bando durante la guerra, como se explicará más adelante.

El Tratado de 1883 significó una complicación de proporciones para Bolivia. Perú daba por terminada la alianza al entenderse con Chile, mientras La Paz seguía en estado de guerra pese a haberse retirado de las acciones bélicas en 1880. Además, el Tratado sentaba las bases para la pérdida definitiva del litoral boliviano en Atacama. Si bien Chile no se consagraría como soberano del territorio contenido entre los paralelos 21°30' y 23° de latitud sur hasta 1904, lo ocupaba desde 1879 y los territorios ubicados al norte y al sur de este le pertenecían. En esas condiciones la entrega de Antofagasta hubiera significado

---

<sup>107</sup> Belaúnde, 1919. p. 81

a Chile la interrupción de su continuidad geográfica, posibilidad rechazada de plano por la Moneda.

A fin de reglamentar el plebiscito que decidiría la suerte de Tacna y Arica, el artículo 3° del Tratado de Ancón preveía la elaboración de un protocolo que fijara las bases para su celebración. El protocolo no fue redactado en su oportunidad y el plebiscito, a celebrarse en 1894, nunca se llevó a cabo. Lo anterior generó una disputa entre Chile y Perú por el dominio de las provincias que solo se solucionaría con el Tratado de Lima de 1929.

Aquel año el Presidente del Perú, Augusto Leguía, y el plenipotenciario chileno en Lima, Emiliano Figueroa, llegaron al acuerdo de dividir la zona objeto de la disputa en dos partes, quedando Arica en manos de Chile y reincorporándose Tacna al Perú.

El acuerdo quedó consagrado en el Tratado de Lima, que fijó los límites terrestres vigentes entre ambas repúblicas. Junto al Tratado de Lima fue elaborado un Protocolo Complementario cuyo artículo primero indicaba que:

*“Los Gobiernos del Perú y de Chile no podrán, sin previo acuerdo entre ellos, ceder a una tercera potencia la totalidad o parte de los territorios que, en conformidad al Tratado de esta misma fecha, quedan bajo sus respectivas soberanías, ni podrán, sin ese requisito, construir, a través de ellos, nuevas líneas férreas internacionales.”*

Esta cláusula es, hasta el día de hoy, la gran piedra de tope que enfrenta cualquier aspiración boliviana de salir al mar por Arica. Chile quedaba como soberano de la provincia mas ambas partes acordaban excluir la posibilidad de entregar a un tercer país –siendo Bolivia el único tercero interesado – el territorio objeto del acuerdo. Sin embargo, la redacción de la cláusula habría sido aprovechada por Bolivia para desnaturalizar su significado, convirtiendo un pacto de exclusión en un mecanismo de cesión de territorios<sup>108</sup>, como se explicará más adelante.

## **1.2. Chile y Bolivia.**

Pese a su retirada en mayo de 1880, el gobierno de Bolivia se negaba a firmar la paz con Chile albergando la esperanza de que las tropas del general Andrés Avelino Cáceres o una eventual acción bélica argentina<sup>109</sup> salvaguardaran su integridad territorial. Los tratados de Buenos Aires, en 1881, y Ancón, en 1883, aplacarían las diferencias entre Chile y el resto de sus vecinos, quedando Bolivia sola a la hora de emprender cualquier acción.

---

<sup>108</sup> Rodríguez Elizondo, 2014. p. 118.

<sup>109</sup> En aquellos momentos las relaciones diplomáticas entre Chile y Argentina vivían momentos críticos a causa del diferendo por la Patagonia. Para más información, véase Barros Van Buren, 1990. pp. 339-355



Frente a esta situación fueron acreditados en Santiago, a fines de 1883, los señores Belisario Salinas y Belisario Boeto, con la misión de negociar una tregua. Dentro de las condiciones planteadas por los plenipotenciarios bolivianos estaba, una vez más, una salida al mar por las provincias de Tacna y Arica, habiéndose resignado su país a entregar el litoral que poseía en Atacama.

Luis Aldunate, Canciller chileno de la época, habría sido categórico a la hora de rechazar tal sugerencia, indicando que el Perú mantenía *“la expectativa de recuperar los territorios de la región cuestionada”*<sup>110</sup> en virtud del Tratado de Ancón. Esto significaba que Chile, respetando ese tratado, no negociaría en caso alguno la cesión de Tacna y Arica. Finalmente, los plenipotenciarios de Bolivia y el sucesor de Aldunate, Aniceto Vergara Albano, firmaron un Pacto de Tregua en 1884.

Las negociaciones entre ambos Estados continuaron, con el propósito de elaborar un tratado de paz definitivo. El año 1895 el gobierno del almirante Jorge Montt estuvo cerca de concertar con su par del altiplano un tratado que otorgaba a Chile el dominio definitivo sobre los territorios que ocupaba en Atacama. Sin embargo, a cambio de ello Chile consentía en ceder a Bolivia los territorios sujetos al plebiscito establecido por el Tratado de Ancón, de ser favorable a Chile la votación. Finalmente, la negociación fracasó debido a que el Parlamento boliviano aumentó sus exigencias sobre la marcha.

---

<sup>110</sup> Ríos Gallardo, 1963. p. 137

Chile no volvería a ofrecer Tacna y Arica como moneda de cambio. A Juan Gonzalo Matta, responsable de la frustrada negociación de 1895, le sucederían Manuel Salinas, primero, y el parlamentario radical Abraham König<sup>111</sup>, después. El 13 de agosto de 1900, en medio de las negociaciones, König manifestó en un memorándum a la cancillería boliviana sus ideas relativas a un eventual tratado de paz entre Chile y Bolivia. Vale reproducir algunos fragmentos del memorándum:

*“Nuestra costa llega por el norte hasta la quebrada de Camarones, en conformidad con el tratado de paz celebrado con el Perú. Siendo cosa sabida y entendida que Bolivia no pretende zona ni puerto en el territorio de su antiguo litoral, no diviso, a la verdad, de dónde podríamos nosotros entregar a Bolivia lo que pide. No habría chileno capaz de firmar un tratado de paz con una cláusula semejante. Desde la quebrada de Camarones al sur, hasta el estrecho de Magallanes, todas las poblaciones son chilenas, netamente chilenas, formadas, desarrolladas y sustentadas por nuestros nacionales, con nuestros capitales, con el sudor y el esfuerzo del pueblo chileno. En esas poblaciones, incluyendo también el antiguo litoral de Bolivia, no hay casi bolivianos. Conceder, pues, una zona y un puerto en esos lugares, sería entregar a nación*

---

<sup>111</sup> Barros Van Buren, 1990. p. 561.

*extraña millares de familias chilenas, y esto en plena paz, por pura condescendencia graciosa...”*

*“...Es un error muy esparcido y que se repite diariamente en la prensa y en la calle el opinar que Bolivia tiene derecho a exigir un puerto en compensación de su litoral. No hay tal cosa. Chile ha ocupado el litoral y se ha apoderado de él con el mismo título que Alemania anexó al Imperio la Alsacia y la Lorena, con el mismo título que los estados Unidos de la América del Norte han tomado a Puerto Rico. Nuestros derechos nacen de la victoria, la ley suprema de las naciones. Que el litoral es rico y vale muchos millones, eso ya lo sabíamos. Lo guardamos porque vale; que si nada valiera no habría interés en su conservación. Terminada la guerra, la nación vencedora impone sus condiciones y exige el pago de los gastos ocasionados. Bolivia fue vencida, no tenía con que pagar y entregó el litoral. Esta entrega es indefinida, por tiempo indefinido, así lo dice el pacto de tregua: fue una entrega absoluta, incondicional, perpetua. En consecuencia, Chile no debe nada, no está obligado a nada, mucho menos a la cesión de una zona de terreno y un puerto. En consecuencia, también las bases de paz propuestas y aceptadas por mi país y que*

*importan grandes concesiones a Bolivia, deben considerarse, no solo equitativas, sino como generosas.”<sup>112</sup>*

Con este antecedente, el tratado de paz definitivo empieza a gestarse en 1902, siendo presidente de Bolivia el general José María de Pando. Aquel año fue enviado a Santiago el Ministro boliviano en Londres, Félix Avelino Aramayo, quien portaba las bases para una nueva negociación.

El gobierno de Pando estaba dispuesto a abandonar su aspiración marítima a cambio de que le fuera concedida plena independencia comercial por parte de nuestro país. Además, Pando solicitaba que Chile se obligara a conceder a Bolivia el tratamiento de la nación más favorecida<sup>113</sup> y a abonar una suma de dinero destinada a la construcción de ferrocarriles para dar salida al Pacífico a los productos bolivianos.

Sobre tales bases se acordó designar plenipotenciarios para entablar negociaciones. Beltrán Mathieu fue enviado a Bolivia mientras Alberto Gutiérrez era acreditado en Santiago. Mientras tanto, Pando fue sucedido por el General Ismael Montes, activo partidario de la paz con Chile<sup>114</sup>. El Tratado de Paz fue firmado el 20 de octubre de 1904 por Alberto Gutiérrez y el canciller chileno Emilio Bello Codesido.

---

<sup>112</sup> El texto completo de la nota puede encontrarse en Concha, 2007. El destacado es nuestro.

<sup>113</sup> Lo anterior se traduce en que Chile, de pactar condiciones más favorables para el comercio con otro país, debía aplicarlas de igual manera a Bolivia.

<sup>114</sup> Ríos Gallardo, 1963. p. 166

En virtud del Tratado de Paz quedaba reconocida la soberanía chilena sobre el territorio ubicado entre los paralelos 21°30' y 23° de latitud sur, renunciando con ello Bolivia a su litoral. A cambio Chile se comprometía a construir a su costa un ferrocarril desde Arica hasta el Alto de la Paz, a entregar a Bolivia la suma de trescientas mil libras esterlinas y a destinar cuatro millones quinientos mil pesos de la época a la cancelación de créditos adeudados por Bolivia a diversas compañías mineras. Finalmente, Chile reconocía a Bolivia libre tránsito comercial por su territorio y puertos en el Pacífico, con facultad de constituir aduanas en los puertos que este último Estado designase.

El abogado e historiador boliviano Manuel Frontaura Argandoña sintetiza en su obra "El Tratado de 1904" con Chile la posición tradicional de su país respecto de este acuerdo. Según Frontaura, el Tratado de Paz y Amistad de 1904 adolece de una serie de vicios en su gestación que acarrearán su nulidad<sup>115</sup>, además de haber sido incumplido por Chile de forma reiterada.

De partida, a juicio de Frontaura el consentimiento prestado por Bolivia para el Tratado se encontraría viciado por fuerza, error y dolo. A su entender, la magnitud de aquellos vicios sería suficiente para invalidar el Tratado.

No obstante, Frontaura estima que el vicio principal del cual adolece la voluntad boliviana es la fuerza ejercida sobre Bolivia y sus jefes de estado. El supuesto ultimátum dado por König en 1900 a la Cancillería boliviana constituiría una

---

<sup>115</sup> Frontaura, 1974. p. 29.

amenaza de tal magnitud contra Bolivia que valdría bien la nulidad del Tratado. Frontaura considera, además, que la ocupación del departamento boliviano del litoral significó una presión adicional, un “dogal” en sus términos, para la economía de su país.

Acto seguido, Frontaura indica que Pando se vio forzado personalmente a aceptar el Tratado. Para probar aquello nuevamente se vale del memorándum de König, indicando que la violencia se manifiesta en forma de una amenaza en contra del representante de un Estado, *“cuando el tono en que habla el plenipotenciario expoliador es duro, imperativo, tosco, intolerante, impermeable a las razones, irascible, aparatoso o adopta aire de innecesaria superioridad, en fin, método bismarkiano de intimidación.”*<sup>116</sup>

Según Frontaura, aceptar la coacción ejercida de forma sutil por parte de un Estado agresor en contra de uno más débil, hecha con el propósito de obtener concesiones a su favor *“sería consagrar la ley de la expoliación y de la depredación como norma de derecho internacional y eso no puede ser”*<sup>117</sup>. Así, añade que el Tratado resulta aún menos aceptable al haber sido aprobado por un pequeño grupo de parlamentarios y no por el pueblo boliviano, que a su entender habría rechazado el texto.

El siguiente argumento invocado en contra de la validez del Tratado se basa en la cláusula *rebus sic stantibus*, implícita en todo tratado a nivel internacional. En

---

<sup>116</sup> Frontaura, 1974. p. 31

<sup>117</sup> Frontaura, 1974. p. 38

términos breves, esta significa que un tratado puede perder vigencia, o debelarse como impracticable, caduco, obsoleto, perjudicial y gravemente injusto<sup>118</sup>, frente a un cambio de gran magnitud en las circunstancias que le dieron origen. Tal principio se opone al respeto irrestricto a los tratados que sostiene Chile, el denominado principio del *pacta sunt servanda*. Agrega Frontaura, dentro del apartado relativo a tal doctrina, que los tratados deben ser declarados como caducos cuando una de las partes lo incumple o lo cumple de manera parcial.

Como tercer argumento Frontaura sostiene que Chile ha incumplido de manera grave las disposiciones que se autoimpuso en el Tratado. Siendo que la cláusula final del artículo segundo de este indica que “*Serán reconocidos por las Altas Partes Contratantes los derechos privados de los nacionales o extranjeros que hubieren sido legalmente adquiridos, en los territorios que, en virtud de este Tratado, quedan bajo la soberanía de uno u otro país*”, Chile habría infringido tal disposición al permitir el Gobierno que la Corte Suprema de Justicia resolviera sobre la propiedad de diversos inmuebles y derechos bolivianos que quedaron en suelo chileno con posterioridad a la guerra.

---

<sup>118</sup> A propósito de aquello, Frontaura aprovecha de citar la obra *principios de derecho internacional* de Andrés Bello, en los siguientes términos: “en su célebre libro ‘Principios de Derecho Internacional’ nos dice: ‘Los tratados son nulos... 4° por lesión enorme que entre los estados no puede ser sino la que envuelve poco menos de una ruina completa’. Caso del tratado de 1904. Y a continuación dice Andrés Bello ‘Los tratados se disuelven por la infidelidad de uno de los contratantes’. Caso del tratado de 1904. Y también añade ‘Cuando un tratado por la mudanza de las circunstancias llega a producir a una de las Potencias Contratantes un daño grave que no puede razonablemente preverse, obraría contra la equidad la otra Potencia, insistiendo en su cumplimiento’”.

Además, Frontaura imputa a Chile haber obstaculizado el derecho de libre tránsito por puertos chilenos conferido a Bolivia, al impedir la internación de armas para emplearse en la Guerra del Chaco contra Paraguay, primero, y al privatizar el puerto de Arica, después. Considera asimismo que la entrega de las obras del ferrocarril Arica-La Paz sufrió un retraso injustificable.

La corriente de opinión que propugna la denuncia del Tratado de Paz y Amistad, denominada recuperacionismo, apunta a recuperar una salida al mar para Bolivia regresando al litoral que poseyó entre 1826 y 1879. Desbaratar el Tratado empleando estos argumentos fue la estrategia seguida por el Gobierno boliviano durante 1920 y 1921 para ser luego paulatinamente abandonada a mediados del siglo pasado. Ya en 1950, con las negociaciones entre los gobiernos de Enrique Hertzog y Gabriel González Videla el objetivo boliviano era otro: una salida al mar por Arica. Sin embargo, había aún notables voces que se oponían a tal solución, entre ellas, Franz Tamayo y Fernando Díez de Medina.<sup>119</sup>

En la actualidad, la norma básica en materia de tratados internacionales es la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados, ratificada por nuestro

---

<sup>119</sup> Este último planteaba abiertamente una supuesta superioridad racial boliviana, defendía el irredentismo ante los tratados y reivindicación por la fuerza del litoral, pensando en el destino histórico de los pueblos andinos. Su pensamiento es expuesto de manera sintética en su conferencia "*Es hora de anunciar a los chilenos y América que la leyenda de la cenicienta ha terminado*", dictada en la Universidad Mayor de San Andrés el año 1950 (véase *La Marcha Hacia el Mar*, 1979). En la actualidad, la idea recuperacionista a ultranza es defendida por el académico Rodolfo Becerra de la Roca.



país. Esta se encuentra vigente desde el año 1969. Sin embargo, su artículo 4° establece que:

*“Sin perjuicio de la aplicación de cualesquiera normas enunciadas en la presente Convención a las que los tratados estén sometidos en virtud del derecho internacional independientemente de la Convención, esta solo se aplicara a los tratados que sean celebrados por Estados después de la entrada en vigor de la presente Convención con respecto a tales Estados.”*

Lo que significa que la Convención no resulta aplicable a tratados anteriores a esta. Siendo que el Tratado de Paz y Amistad fue firmado 65 años antes de la Convención, es necesario referirse a la doctrina existente al momento de su firma para revisar su validez. La obra de Andrés Bello “Principios de Derecho Internacional”, cuya tercera edición data de 1864, ofrece luces sobre la materia.

Bello enumera cinco razones por las cuales un tratado debe tenerse por nulo. Estas son la inhabilidad de los contratantes, la falta de consentimiento mutuo, la omisión de los requisitos que exige la constitución del estado, la lesión enorme que *“entre estados no puede ser sino la que envuelve poco menos de una ruina*

*completa*<sup>120</sup> de uno de los contratantes y, finalmente, la iniquidad o torpeza del objeto.

El propio Bello explica, al referirse al Tratado de Paz como un tipo de acuerdo particular, que “*entre este y otros tratados, hay una diferencia digna de notarse; y es que no lo vicia la circunstancia de ser obra de la fuerza. Declarar la guerra es remitirse a la decisión de las armas*”.<sup>121</sup>

Debe tenerse en cuenta que lenguaje destemplado y la emocionalidad<sup>122</sup> con la que König redacta su nota se explica por su falta de preparación para el puesto que estaba desempeñando<sup>123</sup>. No era un diplomático de carrera y como tal, no conocía su lenguaje y las sutilezas en uso. Barros Van Buren afirma que las negociaciones entre König y el presidente Pando y su canciller Eleodoro Villazón se habían prolongado latamente, admitiendo los políticos bolivianos que el puerto era esencialmente un tema de honor nacional y no parte de la infraestructura necesaria para el progreso de su país. Esto habría llevado a König, quien carecía de facultades para ofrecer un puerto, a ofrecer en cambio la construcción de un ferrocarril.

---

<sup>120</sup> Bello, 1981. p. 162

<sup>121</sup> Bello, 1981. p. 372

<sup>122</sup> Jules Cambon, en su clásica obra *El Diplomático*, afirmaba que “*es necesario que [el embajador] se abstenga de todo arrebató. Un ministro que no es dueño de sí mismo, da a sus adversarios una ventaja incalculable.*” Dado que hasta el día de hoy el mítico exabrupto es citado por historiadores bolivianos, la frase cae de cajón.

<sup>123</sup> König mantuvo una dilatada Carrera política, siendo diputado en repetidas ocasiones. Sin embargo, no fue un diplomático de carrera: estaba acostumbrado al lenguaje confrontacional del parlamento chileno de la época. Ver: [http://historiapolitica.bcn.cl/resenas\\_parlamentarias/wiki/Abraham\\_Konig\\_Vel%C3%A1squez](http://historiapolitica.bcn.cl/resenas_parlamentarias/wiki/Abraham_Konig_Vel%C3%A1squez)

El hecho de que Pando hubiera responsabilizado a Chile por la demora en las negociaciones en el mensaje a la nación que pronunció ese año desató la innecesaria respuesta de König, cual fue hecha aparecer en Bolivia como un ultimátum.<sup>124</sup>

Una circular emitida por la Cancillería chilena ese año explica:

*“La nota del Ministro chileno es contestación a diversas comunicaciones del señor Ministro de Relaciones Exteriores de Bolivia, proponiendo condiciones de paz. Esta circunstancia manifiesta cuán erradamente se ha calificado de ultimátum aquel documento. No hai ultimátum en el acto de discutir un cuerpo de proposiciones, de aceptar unas, de rechazar con fundador argumentos las que son inadmisibles, de indicar en cambio otras, i de dejar abierta la discusión. Ni el Gobierno de Chile ha considerado como ultimátum las bases presentadas por el Gobierno de Bolivia, ni este puede atribuir tal carácter a las que ha propuesto el Representante de Chile...”<sup>125</sup>*

Como puede apreciarse, la propia Cancillería chilena buscó suavizar las palabras de König, sin hacer concesiones a los intereses bolivianos.

---

<sup>124</sup> Barros Van Buren. 1990. p. 582-584.

<sup>125</sup> Memoria del ministerio de Relaciones Exteriores, Culto i Colonización de Chile, 1900. p. 339

Lo que es más, de la lectura de Bello puede inferirse que las palabras de König no eran del todo infundadas. Indica el jurista venezolano que:

*“Si la cesión inmediata de una provincia es lo único que puede atajar la marcha de un enemigo victorioso; si la nación, exhaustos sus recursos, se halla en la alternativa de obtener paz a este precio o de perecer; un peligro inminente de tanta magnitud da a su conductor, por limitadas que sean sus facultades en otros casos, todas la necesarias para la salud común (...) A las potencias extranjeras no toca juzgar si el depositario de esta alta confianza abusa de ella”<sup>126</sup>*

La nota de König deviene como fuera de lugar y totalmente desacertada en cuanto al lenguaje empleado. Empero, pareciera que éste solo hacía eco de algunos planteamientos doctrinarios de la época. La tercera edición del libro de Bello data de 1864 – su autor fallecería al año siguiente – lo cual hace imposible pensar que sus postulados hubieran sido formulados con una anexión de territorio boliviano en mente.

Lo que es más, Bello acepta la posibilidad de que un tratado – inclusive los de paz – sea invalidado ante un abuso *monstruoso*. No obstante, Jaime Lagos Erazo indica que *“la memoria que presentó en 1905 el ministro boliviano de relaciones exteriores, Claudio Pinilla, al congreso de su país (...) dice que el*

---

<sup>126</sup> Bello, 1981. p. 366-367.

*tratado de 1904 estuvo precedido «de un largo y tranquilo debate» con el poder ejecutivo...»<sup>127</sup>*

Refrendan esto las palabras del presidente boliviano Ismael Montes, al inaugurar las sesiones del congreso de 1907. Al informar que, ante el rechazo del Emperador alemán, las partes signatarias del Tratado de 1904 habían designado al “*Tribunal permanente de justicia de La Haya*” para que “*conozca de las diferencias que puedan surgir en la interpretación y aplicación*” del Tratado, Montes estimó que tal designación “*acredita una vez más, la sinceridad con que se celebró el referido pacto de Paz y Amistad*”.<sup>128</sup>

Respecto del incumplimiento de parte de uno de los contratantes, Bello acepta el hecho que el incumplimiento de una de sus disposiciones pueda a invalidar el tratado completo.

Sin perjuicio de ello, el ferrocarril Arica-La Paz fue inaugurado el año 1913, mientras que fue celebrada una convención de tránsito entre ambas repúblicas en 1937, clarificando los alcances del libre tránsito otorgado a Bolivia. Finalmente, Bello no incluye entre las causas de caducidad de un tratado la cláusula *rebus sic stantibus*, sino solo a “*la imposibilidad absoluta de llevarlos a efecto*”.<sup>129</sup>

---

<sup>127</sup> Lagos Erazo, 2013. p. 93.

<sup>128</sup> Montes, 1907. pp. 3-4. Se refiere a la Corte de Arbitraje Permanente.

<sup>129</sup> Bello, 1981. p. 168

## **2. Las Negociaciones chileno-peruanas.**

### **2.1. De 1883 a 1927.**

El Tratado de Ancón ordenaba a las partes elaborar un protocolo especial a fin de dejar establecidas las bases del plebiscito a celebrarse en 1894, cosa que no se cumplió. Según Conrado Ríos Gallardo, el plenipotenciario chileno en Lima Jovino Novoa – preocupado en respetar la letra del Tratado - le habría manifestado al Presidente Domingo Santa María su temor de que tal mandato resultara incumplido, dando origen a más dificultades entre ambos países<sup>130</sup>.

Víctor Andrés Belaúnde agrega que Novoa consideraba la ocupación de Tacna y Arica como una medida temporal, destinada a consolidar el dominio chileno en Tarapacá, y así se lo habría hecho saber a su contraparte, José Antonio Lavalle<sup>131</sup>. Considerando la respuesta entregada por el Canciller chileno Luis Aldunate a Belisario Salinas y Belisario Boeto en 1884, este habría compartido la apreciación de su embajador.

Pareciera entonces que la idea de adquirir Tacna y Arica, viendo en la posesión de ellas por 10 años una cesión disimulada, es de autoría del Presidente Domingo Santa María, como parte de su estrategia denominada política

---

<sup>130</sup> Ríos Gallardo, 1959. P. 12.

<sup>131</sup> Belaúnde, 1919. p. 94.

boliviana<sup>132</sup>. Para ganarse el favor del gobierno del altiplano – objetivo último de Santa María - hacía falta una moneda de cambio.

Una vez reemplazado en Lima Novoa por Benicio Álamos González, Chile propondría a Perú la compra de estas provincias. Tal política continuaría durante la administración Balmaceda, encontrando en todo momento el rechazo del Gobierno del Perú. Ríos Gallardo cita como razón fundamental para esto “*el conocimiento, por parte del Perú, de que Chile tenía el propósito, una vez alcanzado el dominio de Tacna y Arica, de ceder el territorio a Bolivia*”<sup>133</sup>. Sin embargo, tanto Belaúnde<sup>134</sup> como el diplomático chileno José Miguel Concha indican que Balmaceda privilegió un acercamiento a Perú por sobre el entendimiento con Bolivia, dejando la política Santa María de lado.

Balmaceda mantuvo el ánimo de adquirir Tacna y Arica, pero con el fin de consolidar el dominio chileno sobre Tarapacá y sus recursos naturales, rol distinto al concebido por Santa María para aquellas provincias.

Interrumpidas las conversaciones a causa de la Guerra Civil de 1891, estas fueron reanudadas durante la presidencia de Jorge Montt, quien destacó en Lima a Javier Vial Solar. Llegada la fecha en que debía llevarse a cabo el plebiscito, el día 28 de marzo de 1894<sup>135</sup>, Perú empezó a exigir la desocupación inmediata de los territorios en disputa, alegando que la posesión de Chile sobre

---

<sup>132</sup> La política chilena frente a Bolivia será revisada en la tercera parte de este trabajo.

<sup>133</sup> Ríos Gallardo, 1959. p. 15.

<sup>134</sup> Belaúnde, 1919. pp. 127-129.

<sup>135</sup> Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, 1912. p. 11

Tacna y Arica había caducado y correspondía su devolución<sup>136</sup>. Chile se rehusó a entregar los territorios sin la realización de un plebiscito.

Las negociaciones entre ambos países continuarían hasta 1895, aunque las exigencias de una y otra parte se mantendrían irreductibles. Chile sostenía que el plebiscito y la indemnización eran indivisibles, mientras el Perú ofrecía ora realizar el plebiscito sin indemnización alguna, ora la restitución de los territorios en posesión de Chile, previo pago de la indemnización y sin plebiscito alguno. Dos elementos vendrían a agravar la disputa: la campaña de “chilenización” de Tacna y Arica y la decisión del gobierno de Jorge Montt de retomar la política boliviana.

La campaña de “chilenización” correspondió a una serie de actos administrativos llevados a cabo por los sucesivos gobiernos chilenos en las provincias de Tacna y Arica. Estos tenían como objeto reemplazar los vínculos afectivos, sociales y económicos que mantenía la población de esas provincias con el Perú por nuevos nexos con Chile, a fin de obtener la victoria en el plebiscito.

Aquella campaña implicó la demarcación de fronteras con Bolivia, la construcción de líneas férreas, la expulsión del clero peruano de las provincias y la constitución de una Corte de Apelaciones en Tacna, entre otros actos.

---

<sup>136</sup> Belaúnde, 1919. p. 153-154. Explica que “*el Perú sostuvo que expirado el término de diez años, los territorios le debían ser devueltos y se fundaba en las palabras intergiversables del tratado. La condición resolutoria de la ocupación, no era el plebiscito [tesis chilena]; era simplemente la expiración del plazo.*”



Según el gobierno peruano, Chile carecía de legitimidad para ejecutar cualquier acto de dominio *“en ejercicio de la plena y absoluta disposición de la propiedad y soberanía, que sólo corresponden por indiscutible derecho internacional y civil al señor y dueño”*<sup>137</sup>. Chile, por su parte, reponía que a tenor de la letra del tratado era *“evidente que el Perú cedió a Chile la plena y absoluta soberanía sobre esas provincias, sin limitación alguna en cuanto a su ejercicio y solo limitada en cuanto a duración por el evento de que un plebiscito (...) así lo declare”*<sup>138</sup>. Mientras tanto, se repetían los episodios de violencia entre la población de las provincias<sup>139</sup> a la vez que ambos países se acusaban de postergar la solución del problema a favor de sus propios intereses<sup>140</sup>.

Por otra parte, la política boliviana alcanzó su cenit con la firma de los Acuerdos chileno-bolivianos de 1895, que estipulaban que Chile cedería a Bolivia Tacna y Arica de ganar el plebiscito. Conocidos estos acuerdos en Perú Torre Tagle protestó ante la Paz y Santiago, dejando en claro su ánimo de recuperar a toda costa los territorios disputados. Mientras tanto el Gobierno chileno no abandonaba su propósito de obtener ambas provincias, sea mediante el plebiscito o un entendimiento directo. La posibilidad de que Chile cediera los

---

<sup>137</sup> Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, 1912. p. 10

<sup>138</sup> Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, 1912. p. 21-22

<sup>139</sup> González Miranda, 2004. p. 35-37

<sup>140</sup> Belaúnde, 1919. p. 185

territorios disputados a Bolivia era objeto de un rotundo rechazo por la opinión pública peruana.<sup>141</sup>

Al abandono de los pactos de 1895 siguió la visita a Santiago del Primer Vicepresidente del Perú Guillermo Billinghurst, en calidad de Ministro plenipotenciario. Al fracasar los intentos de entenderse con Bolivia, el Gobierno de Chile decidió poner énfasis en su vecino del norte y Perú respondió enviando a Chile a un hombre tradicionalmente cercano a nuestro país. Rechazada por Billinghurst cualquier cesión directa de terreno, ante el riesgo de que este terminara en manos bolivianas, se procedió a negociar los términos del postergado plebiscito.

Quedaba así afinado entre Billinghurst y el Canciller chileno almirante Juan José Latorre, el protocolo de 9 de abril de 1898. Este instituía el arbitraje de la Reina de España para determinar quienes tenían derecho a voto y la modalidad de sufragio a emplearse, quedando establecida la existencia de una junta directiva de tres hombres, un chileno, un peruano y un tercero designado por el árbitro, además del procedimiento para llevar a cabo el plebiscito y la forma de la indemnización. Esto no obstó a que el acuerdo fuera rechazado en la Cámara de Diputados de Chile en 1901.

La demora en aprobar el Protocolo Billinghurst-Latorre y la constitución de una Corte de Apelaciones en Tacna, significaron el inicio de una serie de

---

<sup>141</sup> Ríos Gallardo, 1959. P. 27

recriminaciones entre ambos países que llevaron a que el Presidente peruano Eduardo L. de Romaña decidiera romper las relaciones diplomáticas. El 26 de mayo de 1901 el Ministro de relaciones exteriores del Perú, Felipe de Osma, envió una circular a los países americanos que especificaba:

*“Primero, que el Perú quiere únicamente el cumplimiento de la cláusula tercera del tratado de Paz.*

*Segundo, que entiende que su derecho consiste, conforme a esa fórmula, en exigir:*

- a) Que se realice la entrega del territorio correspondiente a la provincia de Tarata;*
- b) Que cese la autoridad de Chile en las provincias de Tacna y Arica;*
- c) Que se efectúe el plebiscito bajo autoridad de una potencia amiga;*
- d) Que voten en el plebiscito sólo los peruanos naturales de aquellas provincias, que tengan allí su domicilio;*
- e) Que el resultado del plebiscito debe ser único, esto es, que debe decidir sobre la nacionalidad futura de todo el*

*territorio que la indicada cláusula sometió a la ocupación de Chile;*

*f) Que no obstante el hecho de hallarse preparado a pagar la indemnización inmediatamente después del plebiscito, se establezcan los plazos a que esa misma cláusula se refiere.*

*Tercero, que a pesar de la firmeza de derecho del Perú, ha estado siempre dispuesto a someter a arbitraje toda la cuestión del plebiscito,*

*Cuarto, que considera que la actualidad del asunto compromete el futuro de los intereses políticos del continente. Y,*

*Quinto, que no tiene responsabilidad alguna en el origen ni en la subsistencia de esta situación.”<sup>142</sup>*

Frente a un nuevo quiebre en las relaciones con el Perú, Chile se enfocó en resolver las diferencias que mantenía con Bolivia y Argentina. Pese a que Chile y Perú reanudarían sus relaciones en 1905, estas sufrirían un nuevo quiebre en 1910, sin haber llegado a resultado alguno.

Ese año, en respuesta al discurso pronunciado por el Presidente peruano Augusto Leguía Salcedo al inaugurar el período legislativo de 1909 en su

---

<sup>142</sup> Bákula, 2002. p. 998

país<sup>143</sup>, fue promulgada en Chile la Ley de Colonización de Tacna, que autorizaba al Presidente Pedro Montt Montt a invertir hasta un millón de pesos en obras fiscales.

La ley fue uno de los puntos claves de la campaña de chilenización de Tacna y Arica, junto con la clausura de las iglesias peruanas en aquel territorio. Las protestas del gobierno peruano no se hicieron esperar, subiendo el tono de las notas intercambiadas por las Cancillerías de ambos países. El debate fue clausurado por el Ministro de relaciones exteriores del Perú en los siguientes términos:

*“jamás abandonaremos voluntariamente, sea cualquiera el aliciente que se nos ofrezca, un territorio que forma parte integrante de la nación y cuya historia ha sido elemento de la nuestra desde que tuvimos vida independiente. La aspiración nacional peruana no se modificará nunca a este respecto,*

---

<sup>143</sup> “Ha transcurrido un año más sin que el problema que afecta a nuestras provincias de Tacna y Arica haya sido resuelto, pero debemos esperar que la política internacional de Chile siga al fin el rumbo que la justicia señala. En presencia del inquebrantable sentimiento patriótico de las poblaciones ocupadas y de la voluntad decidida del Perú entero de no renunciar a esos territorios así como del concepto internacional que sobre este asunto se ha formado ya en América, deben los estadistas del país vecino comprender que el mantenimiento de su prestigio estriba hoy en cumplir fielmente la estipulación del pacto de Ancón, inobservada desde 1894, a pesar de nuestra decisión para ejecutarla y de la persistencia con que hemos gestionado su cumplimiento.” 28 de Julio de 1909. En <http://www4.congreso.gob.pe/museo/mensajes/Mensaje-1909.asp> [Consultado el 6 de marzo de 2015]

*porque inevitablemente tiene que ser así para corresponder a la constancia y abnegación patriótica de sus hijos.”<sup>144</sup>*

El 19 de marzo de 1910 Perú rompió nuevamente sus relaciones diplomáticas con Chile. Estas no se reanudarían hasta 1928, por lo que la mayor parte de las comunicaciones en el intertanto se llevaron a cabo a través de las legaciones de ambos países en Washington, espoleadas por Estados Unidos. El punto crítico se alcanzaría en 1918, al quebrarse incluso las relaciones consulares entre ambas Repúblicas.

Para Ríos Gallardo la decisión del Presidente Arturo Alessandri y su canciller Ernesto Barros Jarpa de aceptar un arbitraje para resolver el asunto - salida rechazada por sus antecesores - fue clave para destrabar las negociaciones, en ese entonces en punto muerto.

El primer intercambio de notas entre Chile y Perú duró solo 19 días, finalizando el 31 de diciembre de 1921. Sin embargo, se logró un pequeño avance, coincidiendo ambos países *“en aceptar el arbitraje como recurso para dirimir sus dificultades”<sup>145</sup>*. Al aceptar ambos Estados al Presidente de los Estados Unidos Warren G. Harding como árbitro, fue el gobierno norteamericano quien impulsó un acercamiento posterior, invitando a ambas partes a nombrar representantes en Washington.

---

<sup>144</sup> Memoria del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, 1910. p. 144. Citada en Ríos, 1959. P. 52

<sup>145</sup> Ríos Gallardo, 1959. p. 73

Una vez designados éstos e iniciadas las conversaciones, el día 15 de mayo de 1922, se repitió la historia y ninguna delegación cejó lo suficiente como para llegar a un acuerdo. Perú quería la devolución de las provincias, mientras Chile sostenía que todos los habitantes de aquellas debían ser considerados para decidir su futuro<sup>146</sup>. No obstante eso, el día 21 de julio las partes firmaron un protocolo de arbitraje y un acta complementaria, con el propósito de determinar si el plebiscito era aún procedente. El 4 de marzo de 1925 el sucesor de Harding, Calvin Coolidge, declaró factible el plebiscito, fijó las bases de este y ordenó la devolución del departamento de Tarata al Perú.

La comisión plebiscitaria, compuesta por Agustín Edwards McClure, por Chile, Manuel de Freyre Santander, por el Perú, y el general John J. Pershing, como representante del árbitro y presidente, inició sus funciones el 5 de agosto de 1925.

Freyre Santander mantuvo la tesis de su gobierno, sosteniendo que el plebiscito era impracticable. Con ello buscaba que se declarara resuelto el derecho chileno sobre las provincias en disputa, consiguiendo su devolución. Pershing se habría mostrado excesivamente receptivo a tales ideas, manifestando abiertamente su aversión a la solución plebiscitaria y comentándole a Edwards que *“a su juicio, el plebiscito traería los mayores trastornos”* a las provincias,

---

<sup>146</sup> El gobierno de Perú había sostenido desde un principio que solo debían votar los peruanos residentes en las provincias.

pidiéndole que “*obtuviese que el gobierno de Chile acogiese una solución de división territorial*”<sup>147</sup>.

La actitud de Pershing hacia Chile se tornaría más dura al pasar el tiempo, postergando la celebración del plebiscito a medida que exigía más y más garantías para su realización, limitando con ello las facultades de administración de Chile en las provincias. Ante ello Edwards, por expresa orden del gobierno, dejó de asistir a las sesiones de la comisión. Finalmente Pershing entraría en abierta contradicción con el laudo arbitral, considerando el plebiscito como irrealizable.

Pese a ello, el 27 de enero de 1926 la comisión aprobó la ley electoral que debía regir el plebiscito, al tiempo que Pershing cesaba en sus funciones, siendo reemplazado por William Lassiter. Pese a la denodada oposición de la legación peruana, el 27 de marzo las juntas inscriptoras iniciaron sus labores. Freyre Santander instruyó a los peruanos residentes que no se inscribieran en los registros de votación y no envió delegados a las juntas, mientras denunciaba que sus compatriotas eran objeto de constantes agresiones. Su estrategia tuvo éxito y el día 9 de junio el general Lassiter declaró finalmente que el plebiscito era impracticable.

En el intertanto, desde febrero de ese año el gobierno de Estados Unidos venía ofreciendo sus buenos oficios para resolver la disputa, influido de manera

---

<sup>147</sup> Ríos Gallardo, 1959. p. 80



considerable por la opinión del general Pershing. Ya en marzo, concretamente el día 12, el embajador norteamericano en Chile reiteraba la intención de su gobierno encontrando buena acogida en el canciller Beltrán Mathieu. El 27 se tomaba conocimiento en Santiago de la aceptación peruana, solicitando el Secretario de Estado Frank B. Kellogg la suspensión de las labores de la comisión plebiscitaria.<sup>148</sup>

Al designar las partes en conflicto a sus representantes en Washington, el Secretario de estado Frank B. Kellogg sometió a estos un plan de acción solicitando la designación de plenipotenciarios y comprometiéndose a presentar a las partes bases concretas para el arreglo de la controversia. Designados los Sres. Miguel Cruchaga y Hernán Velarde por Chile y Perú, respectivamente, el secretario Kellogg propuso, entre otras opciones, la cesión del territorio disputado a Bolivia, o la división y consecuente “partija” de éste. La declaración de impracticabilidad del plebiscito hecha por Lassiter puso fin a la colaboración del gobierno chileno con el mediador, mientras que el gobierno del Perú no aceptó las propuestas hechas, empeñado su presidente, Augusto Leguía, en la recuperación total del territorio.

---

<sup>148</sup> Ríos Gallardo (1959) destaca la coincidencia de fechas entre la aceptación de Lima, la resolución de Lassiter y la petición de Kellogg, dando a entender que el gobierno norteamericano desechó tempranamente la opción plebiscitaria, pese a su fallo de poco tiempo atrás.

El 30 de Noviembre, Kellogg efectuó su última oferta. Entregar el territorio en disputa a Bolivia. Tal opción fue desechada por ambos gobiernos, como se explicará más adelante.

El Gobierno de Chile estaba consciente del revés que sufriría si se llevaba a cabo el plebiscito debido a la inferioridad numérica que enfrentaba en Tacna. Ante tal circunstancia se empieza a considerar la partija como opción viable, especialmente por parte del vicepresidente Luis Barros Borgoño. Probablemente la sensación de superioridad numérica en Tacna reforzó la decisión del presidente Leguía de perseverar en su posición maximalista.

La declaración de impracticabilidad del plebiscito implicaba además un debilitamiento ostensible de título bajo el cual Chile poseía ambas provincias, en circunstancias que una victoria por las urnas parecía cada vez más distante.<sup>149</sup> El año 1926 la mediación quedó estancada, abandonándose esta por petición de Chile. Con posterioridad, el Embajador Cruchaga, opuesto a recurrir a otra salida que no fuera el plebiscito, fue reemplazado por Carlos Dávila.

Para 1928, las relaciones entre ambos gobiernos, si bien inexistentes a nivel formal, habían mejorado sustancialmente después de la Sexta Conferencia Panamericana, celebrada en la Habana el año anterior. En este contexto, el

---

<sup>149</sup> Ríos Gallardo, 1959. p. 107

gobierno de Estados Unidos invitó a ambos países a reanudar sus relaciones diplomáticas.

## **2.2. Conrado Ríos Gallardo y Carlos Ibáñez del Campo**

Determinante para el término de la disputa fue la llegada a la presidencia de Chile de Carlos Ibáñez del Campo. Considerado un caudillo populista, salió – tal como el exponente máximo de la época, Perón – de las filas del ejército. Entró a la lid política durante la primera presidencia de Alessandri, como parte de la oficialidad joven y descontenta de ese entonces. Pronto, su arrastre dentro del Ejército le permitió ser designado como Ministro de guerra por el Presidente Alessandri, cargo que conservaría durante el interinato de Luis Barros Borgoño y la breve presidencia de Emiliano Figueroa.

En Chile llegaba a su fin la época denominada república parlamentaria y el Coronel Ibáñez, quien se había puesto en los hechos a la cabeza de un Ejército aún débil luego de la Guerra Civil, aprovechó su popularidad al máximo. Ibáñez respaldaba las intenciones de Alessandri de quebrar con el gobierno aristocrático que significaba la primacía del parlamento, pero no con Alessandri mismo, a quien consideraba inefectivo e incapaz de alcanzar tal fin. Ibáñez codiciaba el poder para sí e intervino personalmente en las renuncias de Alessandri y Figueroa a la Presidencia de la República.

Como reflejo de su concepción de la política, se rodeó de una serie de profesionales y oficiales jóvenes, de clase media y sin vínculos con la élite tradicional, desde mucho antes de acceder al poder. Entre los civiles, destaca Conrado Ríos Gallardo, periodista, quien serviría primero como Ministro de Relaciones Exteriores y luego como Embajador en Lima. Conocedor del problema y de la zona – había servido como conscripto en Tacna –, hizo suyo el ánimo de Ibáñez de dar término a la disputa, dirigiendo personalmente las negociaciones desde Santiago.

El mayor legado de Ríos Gallardo viene a ser el artículo primero del Protocolo Complementario al Tratado de 1929; que ha bloqueado hasta el día de hoy los intentos bolivianos de acceder al mar por Arica. La cláusula en cuestión le valió el odio de toda Bolivia, donde se le considera un enemigo acérrimo del país. Sus obras *Chile y Perú: “Los Pactos de 1929”* (1959) y *“Chile y Bolivia definen sus Fronteras”* (1963) recogen su perspectiva acerca de la disputa.

### **2.3. La negociación Augusto Leguía – Emiliano Figueroa.**

Reanudadas las relaciones diplomáticas entre Chile y Perú, Ríos Gallardo indica que la elección de Emiliano Figueroa como embajador en el Perú lindó en

lo fortuito<sup>150</sup>. El ex Presidente, sin embargo, sobresalía por su sociabilidad e inteligencia, a lo que se sumaba su conocimiento del diferendo entre ambas Repúblicas. Era por investidura, además, alguien capaz de relacionarse de igual a igual con la figura de Augusto Leguía, una de las personalidades más relevantes en la política peruana del siglo XX. Resultaba el hombre idóneo para el cargo, tanto por capacidad intelectual y estatura moral como por el simple hecho, ya probado, de que era incapaz de contrariar a Ibáñez.

Recibidas sus credenciales en Lima por el Presidente Leguía, este último pronunció un breve pero recordado discurso:

*“Ya era tiempo, excelentísimo señor, de volver por las tradiciones del pasado, que nos unieron fraternalmente, a la sombra de una historia forjada por héroes comunes y sobre un suelo cuya continuidad trazó la mano de dios”*

Leguía buscaba excluir a Bolivia, tanto de la negociación como de la solución definitiva al problema.

---

<sup>150</sup> Dice Ríos Gallardo (1959, p. 209): “Sin embargo, el nombre del futuro embajador de Chile en Lima (...) surgió en circunstancias inesperadas. El directorio del Club Hípico ofrecía un almuerzo en honor al presidente electo del Paraguay, don José P. Ruggiari. Entre los comensales estaba don Emiliano Figueroa (...) Al tomar asiento en la mesa, quedamos codo a codo, y a los pocos minutos conversábamos animadamente. Don Emiliano aplaudió la reanudación de relaciones y estimó que este éxito era el primer paso en favor del trato directo, como se había proyectado, para alcanzar una solución definitiva. Al frente el embajador del Brasil, don Abelardo Rocas, observaba y escuchaba con profunda atención. Instantes después me enviaba una tarjeta: ‘Querido canciller: Le agradeceré decirme si puedo comunicar a Ytamaraty que don Emiliano será el futuro embajador en Lima’. El Agudo Plenipotenciario presintió lo que iba a ocurrir”

Al iniciar las negociaciones, el Presidente peruano seguía exigiendo la restitución incondicional de ambas provincias, sin compensación alguna, a su país. En la Moneda el criterio había cambiado y se buscaba en ese entonces la división de la zona, quedando Tacna para el Perú y Arica en manos de Chile. El Embajador norteamericano en Lima, Alexander Moore, reportó sin embargo que Leguía estaba dispuesto a aceptar la división<sup>151</sup>, pero que se mostraba más favorable a la neutralización de ambas provincias o de Arica en solitario, mediante la constitución de un protectorado conjunto o la administración de una tercera potencia como Uruguay, los Estados Unidos o Venezuela, que a una cesión a nuestro país.<sup>152</sup>

Pese a la designación de César A. Elguera como Embajador peruano en Santiago, las negociaciones se radicaron en Lima, siendo Figueroa el principal responsable de llegar a un entendimiento con el Presidente Leguía. Para cumplir con esto contaba con la asistencia de Ríos Gallardo desde Santiago y de Carlos Dávila desde Washington. Desde un primer minuto Chile apuntó a la división de las provincias como solución a la disputa.

Leguía no estaba dispuesto a cortar los lazos con Arica, aun cuando aceptara una partición del territorio en disputa. Atizado por el apuro de la administración Coolidge en poner fin al diferendo antes del término de su mandato, solicitó primero se le entregara a Perú parte de la bahía de Arica, para luego pedir la

---

<sup>151</sup> Ríos Gallardo, 1959. p. 250

<sup>152</sup> Yepes, 1993. pp. 39, 41. Estados Unidos habría rechazado de manera expresa esta posibilidad.

edificación un puerto en las cercanías para dar salida al mar a la ciudad de Tacna. El reducido tamaño de la rada ariqueña, de solo 1.500 metros, determinó la negativa chilena a la primera propuesta, ofreciéndose a cambio libre tránsito para el Perú en condiciones equivalentes a las otorgadas a Bolivia, junto con el desartillamiento del Morro y la construcción de un monumento a la Paz, además de la devolución de Tacna.

Es necesario tener presente, como se mencionó con anterioridad, que Arica constituía una cuestión de honor para el Perú. Bolivia había intentado en vano obtener la cesión de aquella provincia incluso por las armas, como ocurriera en 1841. La posibilidad de que la zona disputada terminara en manos de aquel país resultó inadmisibile para Leguía desde un principio.<sup>153</sup> Más lo era la posibilidad de que, con posterioridad a un acuerdo entre el Perú y Chile, este último país cediera la provincia de Arica a Bolivia después de una controversia que se empinaba – desde 1894 – por 35 años.

Hasta el día de hoy, si bien Perú ya no ejerce soberanía sobre esta provincia, Arica sigue formando parte del imaginario popular peruano, como da cuenta el folklore<sup>154</sup>. Es, a la vez, la mitad insustituible de la unidad socioeconómica que forma con Tacna, distante a menos de 60 kilómetros. Leguía estaba consciente

---

<sup>153</sup> Yepes, 1993. pp. 20, 23.

<sup>154</sup> Cortés Beltrán, 2004. p. 233.

de ello<sup>155</sup> y no dudó en invocar tal hecho en su afán de retener parte de Arica, un puerto en sus cercanías o al menos algún vínculo con la ciudad.

La propuesta norteamericana de construir un puerto en San José para el Perú, distante de Arica por solo dos kilómetros, implicaba un contrasentido. Arica servía fundamentalmente como puerto de entrada y salida al comercio boliviano, demasiado reducido como para sostener una infraestructura paralela. A esto se sumaba la falta de una bahía apta para construir un puerto adicional en la zona, siendo necesario preparar de manera artificial el terreno antes de proceder a su edificación. Según Ríos Gallardo, Arica movilizaba del orden de 25.000 toneladas anuales, mientras que el costo total del proyecto ascendía a 3 millones y medio de dólares de la época.<sup>156</sup>

Como la cesión de Arica resultaba de alto costo político para Leguía, este insistió en la construcción de un puerto independiente y bajo su soberanía, ya fuese económicamente viable o no. Esta opción era a su juicio el muro de contención más apto frente a la reacción que podía despertar en la población la cesión de Arica. En sí, pese a que esta alternativa era mejor que consentir en la prolongación del problema, el precio político que debía pagar su gobierno por llegar a una solución era tan alto que Leguía buscó que las bases del arreglo – incluida la cesión – figuraran como sugeridas por lo Estados Unidos.<sup>157</sup>

---

<sup>155</sup> Yepes, 1993. p. 37.

<sup>156</sup> Ríos Gallardo, 1959. P. 268

<sup>157</sup> Yepes, 1993. p. 25



Por otra parte, Chile pretendía fortalecer a Arica como punto de encuentro entre los tres países y polo comercial de la región. Si bien podía aceptar la construcción de un puerto adicional, tal alternativa resultaba reñida con sus pretensiones al representar competencia a Arica, que podría significar conflictos entre los Estados partes del arreglo y un menor desarrollo para el puerto que debía cumplir el rol de estabilizar y cimentar la soberanía chilena en su extremo norte. Se decidió entonces ofrecer a Perú los fondos para la construcción del puerto dejando en libertad de acción a este país para su uso, a fin de desincentivar a Leguía de seguir adelante con su empresa.

En paralelo al debate por un puerto empezaba a tomar forma el mecanismo destinado a excluir a Bolivia de las provincias en litigio. Kellogg se encontraba próximo a dejar su puesto y la Cancillería chilena hacía esfuerzos para emitir una declaración en conjunto con el Perú, que consagrara algunos puntos del acuerdo y diera crédito al Secretario de Estado saliente por su gestión.

Un borrador de esta declaración, de fecha 17 de marzo de 1929, incluía entre sus bases una cláusula encaminada a impedir la cesión de los territorios en disputa a un tercer estado<sup>158</sup>, y otra por la cual Chile ofrecía 3 millones y medio de dólares al Perú como fondos para la construcción de un nuevo puerto. Ambas propuestas fueron reiteradas por Conrado Ríos al embajador Figueroa en un cablegrama al mes siguiente, aumentando el monto a pagar por Chile a 6

---

<sup>158</sup> Yepes, 1993. p. 90. La cláusula expresaba que los gobiernos de Chile y el Perú *“Acuerdan no ceder nunca a una tercera parte todo o una porción de sus respectivos territorios en Tacna y Arica sin el consentimiento y la aprobación de la otra parte”*.

millones de dólares, y especificando que Chile y Perú no podrían, “*sin un previo acuerdo entre ellos*”, ceder parte de los territorios objeto de la disputa.<sup>159</sup> Esta era la base del artículo 1° del Protocolo Complementario al Tratado, que se abordará en detalle más adelante.

La entrevista celebrada el 16 de abril entre Leguía y Figueroa significó el fin de las últimas diferencias entre las partes. Leguía abrigaba dudas sobre el éxito del referido puerto, por lo que decidió mantener un enlace directo con Arica: solicitó a Figueroa la cesión al Perú de un malecón, un edificio para una aduana peruana y una estación para el ferrocarril Arica-Tacna, donde gozaría de independencia propia del más amplio puerto libre y seis millones de dólares.

Además Leguía aprovechó de insistir en que ambos países reconocieran que las bases del acuerdo habían sido sugeridas por el gobierno de los Estados Unidos, inspirado en las negociaciones llevadas a cabo por Chile y el Perú. Finalmente Ríos Gallardo cedió a tal exigencia, convencido que la intervención del presidente Herbert Hoover galvanizaría el acuerdo.<sup>160</sup>

Así, después de una breve y simulada crisis en las negociaciones, se elevaron de manera discreta los acuerdos ya afinados a Hoover el día 3 de mayo de 1929. Después de un breve debate, el Presidente norteamericano sugería, “*en ejercicio de buenos oficios*”, un proyecto definitivo de acuerdo el día 15 de mayo de 1929.

---

<sup>159</sup> Ríos Gallardo, 1959. p. 304

<sup>160</sup> Ríos Gallardo, 1959. P. 315

Wagner de Reyna admite que el Tratado de 1929 significó el fin ese ideal romántico que significaba recuperar la totalidad del territorio disputado para el Perú. Comparte, empero, la apreciación de Ríos Gallardo, refiriéndose al tratado como no solo “*el término de una enojosa disputa para definir la soberanía en Tacna y Arica sino la base de un efectivo acercamiento*<sup>161</sup>” entre Chile y el Perú, en una zona que constituye una unidad de población; ciudades complementarias en lo geográfico y económico.<sup>162</sup>

---

<sup>161</sup> Wagner de Reyna, 1961. p. 142

<sup>162</sup> Wagner de Reyna, 1961. p. 141

### 3. Posición de Perú frente a la pérdida de Arica.

#### 3.1. “La cautiva”. Perú y Arica.

Originalmente, Perú aceptó entregar Arica a Chile esperando recuperarla transcurridos diez años. Su cesión en 1929 – Protocolo Complementario mediante - resultó el sacrificio final para dar por terminada una guerra que se considera, en aquel país, como motivada por intereses ajenos.

En efecto, se piensa en Perú que el pacto de 1873 habría arrastrado al país a una contienda fruto del actuar irresponsable de Hilarión Daza<sup>163</sup>. A la postre, la guerra le significó miles de muertos, la destrucción de su economía, la ocupación de Lima por dos años y medio<sup>164</sup> y finalmente la pérdida de Tarapacá, primero, y Arica, después. En otras palabras, fue un episodio traumático clave en la historia de aquella república.<sup>165</sup>

Por su parte, el año 1919 Belaúnde se refería a la disputa en los siguientes términos:

*“La nacionalidad de Tacna y Arica era para Chile una simple cuestión de intereses materiales, que exigían únicamente una serena ponderación (...) Después de la desmembración de*

---

<sup>163</sup> Véase Ulloa, 1987.

<sup>164</sup> Véase Guerra Martiniere, 1991 y Bulnes Pinto, 2008.

<sup>165</sup> Véase Rodríguez Elizondo, 2005. p. 21-24

*Tarapacá, la incorporación a Chile de Tacna y Arica, era una nueva mutilación de nuestra nacionalidad, era la separación de ella, no de territorio y riquezas; sino de poblaciones que formaban parte de nuestro organismo nacional y que habían estado unidas a nosotros en todos los momentos de su historia”.*<sup>166</sup>

La disputa por Tacna y Arica duró 35 años<sup>167</sup> y llevó, en sus momentos más álgidos, la vida en aquellas provincias a una dicotomía amigo-enemigo, manifiesta en los reiterados episodios de violencia entre la población propiciados por ligas patrióticas destinadas a hostilizar a los nacionales del otro Estado. Desde la Moneda se buscaba “chilenizar” a la población, cortando sus vínculos con el Perú. Para Perú, Chile se convirtió en el ‘enemigo absoluto’<sup>168</sup>, siendo la recuperación de las “cautivas” un acto de redención para el país completo, según González Miranda.<sup>169</sup> Aquel afán perduraría hasta 1929, cuando uno de sus principales instigadores, el Presidente Leguía, tomó la difícil decisión de dar un giro en su política – entablar negociaciones - y sacrificar Arica como parte de un arreglo. Solo así se podía transformar la “paz posible” de Ancón en una paz estable y duradera.

---

<sup>166</sup> Belaúnde, 1919. p. VII

<sup>167</sup> En total, la posesión chilena de ambas provincias se prolongó por un espacio de 46 años (1883-1929). La disputa, sin embargo, empezó en propiedad al cumplirse el plazo de 10 años fijado para la realización del plebiscito, en 1894.

<sup>168</sup> González Miranda se refiere a esta postura como *humanismo*, según la cual el otro vendría a ser la negación total de lo bueno; la barbarie, aquello contra lo que hay que luchar a muerte.

<sup>169</sup> González Miranda, 2004. p. 38

Esto no significó en caso alguno el término del vínculo existente entre ambas provincias. Al ser notificado de las negociaciones entre Chile y Bolivia el 31 de diciembre del año 1975, en cumplimiento de lo establecido por el pacto de 1929, el gobierno peruano recordó que:

*“Al estudiar la separación política de las dos antiguas provincias peruanas de Tacna y Arica (...) [Chile y Perú] establecieron un sistema supletorio de interrelación coordinada de los dos territorios mencionados (...) Dentro de ese espíritu las prescripciones del Tratado consagran una presencia del Perú en Arica expresada en el conjunto de derechos específicos”.<sup>170</sup>*

Perú mantenía además vínculos materiales con el puerto: Un ferrocarril entre esta ciudad y Tacna, un malecón de su propiedad en el puerto, un monumento a la paz en el Morro y, lo más importante, retenía voz y voto sobre el destino de la ciudad gracias al artículo 1° del Protocolo Complementario, es decir, parte de los derechos soberanos sobre tales territorios. Perú no había renunciado del todo una ciudad que se había empeñado en defender de su vecina y otrora aliada desde el siglo anterior.

---

<sup>170</sup> De la Puente Radbill, en Ferrero Costa, 1989. p. 48

### 3.2. Perú y Bolivia en la Pos Guerra.

Juan Miguel Bákula resume de la siguiente forma la posición peruana actual frente a Bolivia:

*“Se debe pensar, además, que después de una guerra que impuso tantos sacrificios al Perú por acceder al llamado de Bolivia, cualquier aspiración sobre Arica hubiera carecido de fundamento, más aún cuando el territorio marítimo al que accedería había sido parte del Perú”<sup>171</sup>*

En Bolivia tal posición es bien conocida. Explica Frontaura Argandoña que “[Aniceto] Arce sabía muy bien que si Chile ‘soltaba el morro’, el Perú preferiría la muerte antes que permitir que lo transfiriese a Bolivia, tal como ha sucedido”<sup>172</sup>.

Reiterando: Dado que Perú y Bolivia venían disputando tal zona desde sus primeros años como repúblicas independientes, el hecho de que Bolivia pudiera adquirir, como resultado de la Guerra del Pacífico, tal territorio a expensas del Perú resultaba inaceptable en este país. Más aún si se considera que en el Perú se mira el esfuerzo bélico de su aliado como poco significativo.

---

<sup>171</sup> Bákula, 2002. p. 470

<sup>172</sup> Frontaura Argandoña. 1974 P. 53

Gumucio explica que:

*“Para muchos bolivianos, el Tratado de Ancón, por el que el Perú entregó Tarapacá en 1883, había enclaustrado a Bolivia más que la propia conquista chilena de Antofagasta. A su vez, para muchos peruanos, la imposibilidad en ese entonces de poder castigar a Chile - por las pérdidas territoriales y por los excesos durante la ocupación de Lima y otras ciudades - los llevaba a considerar el encierro geográfico de Bolivia como un castigo moral e histórico que pasaría [sic] permanentemente sobre Chile.”<sup>173</sup>*

Cualquier operación sobre el territorio ariqueño entre 1883 y 1929 fue rechazada por Perú. Por ejemplo, Serapio Calderón, Vicepresidente de ese país, intentó reanudar las negociaciones con Chile mediante el envío de su ministro en Buenos Aires, Javier Prado Ugarteche, en un esfuerzo por evitar la construcción del Ferrocarril Arica-La Paz. El Canciller chileno Emilio Bello Codesido sin embargo se mantuvo inalterable en su decisión de llegar a un entendimiento con Bolivia y acordar la paz de una vez por todas.<sup>174</sup>

---

<sup>173</sup> Gumucio, 1997. Cap 8. En <http://www.boliviaweb.com/mar/capitulo8.htm> [Consultado el 17-03-2015]

<sup>174</sup> Ríos Gallardo. 1959, p 221-222



Por lo demás, la posición peruana resultó muchas veces desestimada de plano por Bolivia, o más bien supeditada a su propia pretensión ariqueña. Escribe Escobari que:

*“Si como afirma el Perú, entre Tacna y Arica existe una interrelación socio-económica, es mucho más ostensible la abrumadora interrelación socio-económica que existe entre la provincia de Arica y Bolivia. (...) Empero, no se trata de disminuir los llamados ‘derechos específicos’ del Perú sobre aquella zona, sino de armonizarlos o conciliarlos con los reales ‘derechos históricos’ que asisten a Bolivia para demandar su reintegración marítima por Arica”.*<sup>175</sup>

Tales impresiones se mantendrían a lo largo del tiempo. Mientras se llevaban a cabo las negociaciones de 1950 entre Chile y Bolivia, el agregado militar boliviano en el Perú, coronel Edmundo Paz Soldán, informó a su cancillería que:

*“si uno profundiza más en el sentir colectivo, se da cuenta que aun comprendiendo nuestro drama y encontrándolo injustificado en extremo, [los peruanos] consideran que no es asunto que les concierna. Su razonamiento es muy sencillo, nos recuerdan que tratamos unilateralmente con Chile y que firmamos un acuerdo sin su participación [Los Tratados de*

---

<sup>175</sup> Escobari, 1988. p. 291

1895] razón por la cual ellos hicieron lo propio llegado el caso fijando o aceptando cláusulas que a nadie podría perjudicar sino a Bolivia [artículo 1° del protocolo complementario al tratado de 1929]”<sup>176</sup>

Tómese a consideración la opinión del abogado boliviano Gonzalo Mendieta Moreno<sup>177</sup>:

*“En 1929 Bolivia ya había cedido su Litoral a Chile. A Perú no le hacía gracia que Bolivia se beneficiara de una eventual salida al mar por medio de la región mutilada a su exaliado (...) De ahí la frase de Salamanca: “Chile puso el candado a Bolivia y le entregó la llave a Perú”.*

*“Por su relación con Arica, Perú no es afín al deseo boliviano de una vía al Pacífico por el norte chileno, atado al Protocolo de 1929. Si para Bolivia el mar es una herida, para Perú -lo solemos olvidar- Arica es cuestión de honor y de historia.”*

*“Hace poco el canciller de Chile dijo que la salida al mar boliviana ‘está cerrada para siempre’<sup>178</sup>. Y en palabras menos difundidas, la embajadora peruana en Bolivia sostuvo en*

---

<sup>176</sup> Ostria, 1998. p. 93

<sup>177</sup> Fragmentos de columna escrita para *Página Siete* el 3 de mayo del 2014. <http://www.paginasiete.bo/opinion/2014/5/3/chile-peru-como-cuando-aislaron-1929-20438.html> [Consultado el 22-04-2015]

<sup>178</sup> Véase <http://www.emol.com/noticias/nacional/2014/04/24/656993/canciller-heraldo-munoz-salida-al-mar-a-bolivia-esta-cerrada-para-siempre.html> [Consultado el 22-04-2015]

*febrero -desmintiendo a Daniel Salamanca en su país- que Perú no tiene la llave de una negociación que permita a Bolivia un acceso soberano al mar<sup>179</sup>.”*

*“La dureza de la embajadora resumió un mensaje similar al chileno: para los territorios sujetos al Protocolo de 1929 no hay llave; esa opción está cerrada. Si Bolivia quiere -pareció decir la embajadora-, que escarbe en las que fueron sus provincias hasta 1904.”*

El año 1936, según indica Bákula, Perú y Bolivia suscribieron un Pacto de Amistad y no Agresión que finalmente no fue ratificado por Perú<sup>180</sup>. El Canciller peruano y suscriptor del Pacto, Alberto Ulloa, buscaba dar término a la aspiración boliviana de salir al mar por territorios que habían sido peruanos, reafirmando a cambio el libre tránsito concedido tradicionalmente a Bolivia.

Con tal acto pretendía, además, rechazar cualquier gesto hacia Bolivia que comprometiera la opción de paz del año 1929, pese a la pretensión altiplánica de obtener carta blanca de parte del Perú en sus negociaciones con Chile.<sup>181</sup> Si bien el Pacto no fue ratificado éste se ha vuelto, a juicio de Bákula, una suerte de guía tácita para el actuar de Perú y Bolivia en sus relaciones bilaterales y la

---

<sup>179</sup> “No tenemos ninguna llave”, señaló la Embajadora del Perú en Bolivia, Silvia Elena Alfaro, tras una reunión protocolar con el presidente del senado boliviano, Eugenio Rojas, el día 6 de febrero del 2014. Ver [http://www.la-razon.com/index.php?url=/nacional/Peru-dice-llave-retorno-mar\\_0\\_1993600667.html](http://www.la-razon.com/index.php?url=/nacional/Peru-dice-llave-retorno-mar_0_1993600667.html) [Consultado el 22-04-2015]

<sup>180</sup> Bákula, 2002. p. 548.

<sup>181</sup> Bákula, 2002. p. 544

reafirmación del enfoque asumido para la posteridad en su país. La puerta ariqueña estaba cerrada de una vez por todas y apuntar al Perú como el responsable del dilema boliviano no resultaba aceptable, a su entender.

## **4. La Cláusula 1ª del Protocolo Complementario**

### **4.1. El Tratado de Lima y su Protocolo.**

El acuerdo entre Chile y Perú quedó plasmado en dos documentos. El primero de estos fue el Tratado de Lima, cuyo preámbulo expresa que:

*“Los Gobiernos de las Repúblicas de Chile y del Perú, deseosos de remover toda dificultad entre ambos países y de asegurar así su amistad y buena inteligencia, han resuelto celebrar un Tratado conforme a las bases que el Presidente de los Estados Unidos de América, en ejercicio de buenos oficios solicitados por las Partes, y guiándose por los arreglos directos concertados entre ellas, ha propuesto como bases finales para resolver el problema de Tacna y Arica”.*

El Tratado dio expresamente por terminada la controversia entre ambos países, dividiendo el territorio en disputa en dos mediante una línea imaginaria denominada “Concordia”. Con ello, Arica quedaba en manos de Chile y Tacna retornaba a dominio peruano. Chile se comprometía además a construir en Arica un malecón de atraque para “vapores de calado”, un edificio para la aduana peruana y una estación terminal para el ferrocarril Arica-Tacna, junto con entregar al Perú seis millones de dólares.

De manera conjunta se firmó un protocolo complementario destinado a profundizar más en los alcances de algunas de estas obligaciones. Su artículo primero establecía la prohibición de ceder los territorios objeto del tratado sin un previo acuerdo entre ambas repúblicas. Importa referirse a sus alcances.

#### **4.2. La alianza implícita.**

Acercándose el término de las negociaciones entre Leguía y Figueroa, el presidente peruano expresó que:

*"Estamos trabajando una verdadera alianza entre el Perú y Chile y a estrechar más y más los lazos que deben unirnos (...) porque es un error creer que bastará la delimitación de nuestras fronteras para que nos sintamos unidos; lejos de esto, la transacción ha sido mirada por muchos aquí y seguramente allá como un mal necesario dejando cierto descontento. Se imponen, pues, los actos que borren aquello y despierten no solo simpatía sino verdadera estimación."*<sup>182</sup>

La cita explica bien cuál era el ánimo del Tratado. Se buscaba dar por superada la paz a regañadientes que significó el tratado de Ancón, para avanzar a una etapa de amistad y cooperación entre ambas repúblicas, saldadas las

---

<sup>182</sup> Ríos Gallardo, 1959, p. 355

desavenencias. Arica, dada su importancia, estaba destinada a encarnar tal unión: quedaba en manos de Chile, pero ligada inexorablemente al Perú. Tal idea chocaba con la vieja aspiración boliviana, que había llevado a ese país hasta la propia puerta del Secretario de Estado norteamericano.

Se buscó entonces poner una piedra de tope al afán boliviano, de tal manera que tanto Chile como el Perú quedaran ligados por el compromiso de mantener a raya a Bolivia. En palabras de Ríos Gallardo: *“Si en el curso de la gestión directa los gobiernos se habían comunicado con lealtad cualquier acto de la diplomacia del Altiplano en relación con el territorio en disputa ¿era sensato que una vez finiquitado el problema dejaran de mantener el mismo entendimiento o creyeran que Bolivia iba a cesar en su labor destructora de los pactos chileno-peruanos?”*<sup>183</sup>

El propósito del artículo 1° del Protocolo Complementario era perpetuar esta negativa en el tiempo, de forma que ningún gobierno pudiera desentenderse de su obligación en razón de una situación coyuntural. La fórmula utilizada para esos efectos fue constituir a ambos países como garantes del entendimiento del que habla Ríos Gallardo. De tal forma, un cambio en la política de alguno de los dos países no sería suficiente, al poder impedir el otro cualquier intento boliviano.

---

<sup>183</sup> Ríos Gallardo, 1959. P 228. El propio Ríos busca desligarse de su atribuido antibolivianismo: *“Cuando las naciones de América del Sur se allanen a formar una sola entidad económica, para que una vez armonizados sus intereses logran su unidad política, entonces no tendrán valor estos tratados unilaterales, ni estas cláusulas de garantía, que afrentan la noble y fraternal convivencia a que deben aspirar sus hijos.”*

Finalmente, la cláusula quedó redactada así:

*“Los Gobiernos de Chile y del Perú, no podrán, sin previo acuerdo entre ellos, ceder a una tercera potencia la totalidad o parte de los territorios que, en conformidad al Tratado de esta misma fecha, quedan bajo sus respectivas soberanías, ni podrán, sin ese requisito, construir, al través de ellos nuevas líneas férreas internacionales.”*

El propio Juan Miguel Bákula, cuenta José Rodríguez Elizondo, se refería al Tratado de 1929 como la “opción de paz”<sup>184</sup>. En las propias palabras del diplomático peruano: *“¿Qué significó el Tratado del 29? Muy simple: Perú no sería nunca más, el aliado secreto de Bolivia (y) Chile, olvidaría la ‘política boliviana’ que inventó Domingo Santamaría (sic), aún en plena guerra...”*<sup>185</sup>

La adopción del tratado de 1929 implicaba la conversión de ese enemigo absoluto en el aliado a futuro, privilegiándose una amistad chileno-peruana por sobre cualquier acercamiento con Bolivia. El binomio Tacna-Arica venía así a simbolizar la amistad de ambos Estados que empezaban a avizorar un futuro común depuestas ya las armas. El Cristo de la Concordia actualmente emplazado en la cima del Morro es sino el cumplimiento del artículo 11 del Tratado:

---

<sup>184</sup> Rodríguez Elizondo, 2014. p. 42

<sup>185</sup> Rodríguez Elizondo, 2014. p. 43



*“Los Gobiernos de Chile y del Perú, para conmemorar la consolidación de sus relaciones de amistad, resuelven erigir en el Morro de Arica un monumento simbólico sobre cuyo proyecto se pondrán de acuerdo.”*

Tal amistad ha resultado más difícil de construir de lo esperado. A los intentos chilenos de ceder parte del territorio objeto del Tratado se han sumado disputas ante tribunales internacionales e incluso planes de un gobierno peruano de aprovechar la coyuntura e invadir Chile con el propósito de recuperar por la fuerza Arica y Tarapacá. El artífice de tal idea, general Juan Velasco Alvarado<sup>186</sup>, fue depuesto por su eventual sucesor, general Francisco Morales Bermúdez, quien era consciente de los riesgos de tal plan y terminó por abortarlo.<sup>187</sup>

#### **4.3. Objetivo: Impedir un estado tapón.**

Las palabras de Leguía dejaban claro la significación para Perú de la cláusula 1° del protocolo. Se excluía de manera definitiva, de consuno con Chile y

---

<sup>186</sup> El diplomático boliviano Ramiro Prudencio dice sobre él: *“No solo era cojo sino loco”*. Véase Prudencio Lizón, 2004. p. 42

<sup>187</sup> Véase Rodríguez Elizondo, 2005. pp. 59-74, 140.

consintiendo ambos estados en un sacrificio de soberanía<sup>188</sup>, cualquier aspiración boliviana sobre los territorios distribuidos entre ambas Repúblicas y con ello cualquier intento de adquisición de Arica.

Esto no solo era una medida de retorsión contra el antiguo aliado, que había optado por entenderse directamente con Chile a fin de obtener esos territorios. Era, además, el mecanismo elegido para recuperar la provincia de Tacna y mantener viva la esperanza de recuperar Arica algún día.

A lo anterior se suma el hecho de que un tercer estado interpósito entre Tacna y Arica no es geopolíticamente conveniente para el Perú. Por una parte, se aumenta la escisión existente en el sistema socioeconómico Tacna-Arica, al agregarse una frontera adicional a cruzarse en el tránsito entre una y otra ciudad. Por otra, no existe certeza de que el nuevo soberano del territorio respete las servidumbres internacionales establecidas a favor del Perú. Finalmente, el nuevo soberano tendría la calidad de Estado-tapón, una *buffer zone* con eventuales implicancias militares.

Durante las negociaciones chileno-bolivianas de 1970, el rechazo a un Estado intermedio entre Perú y Chile fue reiterado por el Canciller peruano José de la Puente Radbill quien, enterado de la negativa chilena a evaluar una

---

<sup>188</sup> Ambas partes acordaron la limitación de su soberanía sobre el territorio en cuestión al condicionar cualquier posibilidad de ceder este al “previo acuerdo” que exige el protocolo complementario.

contrapropuesta peruana de cesión territorial, elaborada en razón del tratado de 1929, espetó lo siguiente:

*“La verdad de las cosas es que la fórmula boliviano-chilena del corredor sometida en consulta al Perú entraña una alteración sustancial de la geografía política que instituyó el Tratado de 1929, pues dicha fórmula introduce en dicha área un nuevo soberano, Bolivia, como limítrofe con el Perú. Ante tales cambios eventuales, que modificarían para nuestro país el régimen fronterizo que por cerca de cincuenta años ha subsistido bajo la vigencia del Tratado de 1929, lo menos que se puede esperar es que el Perú, a su vez, y dentro de sus legítimas conveniencias, haga un planteamiento propio dentro de las nuevas circunstancias emergentes”<sup>189</sup>*

---

<sup>189</sup> De la Puente Radbill, José. *Cuadernos de Trabajo de un Embajador. Aportes para la Historia del Servicio Diplomático del Perú y las Relaciones Internacionales*. En Namihás, Sandra, 2013. p. 61

## **Capítulo III: Bolivia frente a Chile.**

### **1. Recuento de las negociaciones.**

#### **1.1. Aclaración previa.**

Con posterioridad a la Guerra del Pacífico Chile buscó en reiteradas ocasiones un acercamiento a Bolivia, generalmente como efecto de la coyuntura internacional.

Estos acercamientos, transformados ocasionalmente en negociaciones, implicaron el estudio de la vieja pretensión boliviana de obtener un acceso al Océano Pacífico vía Arica. A juicio del Gobierno de Evo Morales, aquellas negociaciones significaron que Chile contrajera la obligación de llevarlas a buen puerto, lo que se traducía en la entrega de una salida al mar con soberanía para Bolivia.

Tal razonamiento va ligado al concepto de “derechos expectaticios”. Según esta creación jurídica boliviana, su expectativa de obtener una salida al mar, que jurídicamente no le confiere la facultad de exigir cosa alguna, habría mutado en un derecho pleno, correlativo a la obligación para Chile.

Existen tres consideraciones a desarrollar. En primer lugar, una vez firmados los pactos de 1929, Chile, pese a no contrariar de manera estricta la letra del artículo 1° del Protocolo Complementario, se distanció su espíritu.

El segundo aspecto a considerar es la consistencia jurídica de la teoría boliviana. ¿Puede equipararse una negociación a un acto unilateral de un Estado, capaz de generar obligaciones por sí mismo?

El tercer punto de estudio son los objetivos bolivianos a mediano plazo. Una vez establecidos los alcances jurídicos de la actual estrategia boliviana es necesario dilucidar si esta se agota en la acción emprendida ante la Corte Internacional de Justicia de la Haya o si es solo parte de una estrategia mayor.

## **1.2. La Política Boliviana de Santa María.**

El concepto de “política boliviana” se refiere a la estrategia diplomática seguida por Chile durante la Guerra del Pacífico (1879-1884) y sus postrimerías. Se adjudica su autoría a Domingo Santa María, quien fuera primero Ministro de Aníbal Pinto (1879-1880) y luego su sucesor como Presidente de la República (1881-1886).

Santa María estaba convencido de que podía darse un fin más rápido a la guerra separando a los aliados, mediante concesiones al más débil – Bolivia –

destinadas hacerle cambiar de bando y aliarse con Chile. La principal moneda de cambio ofrecida fue Arica, concedor Santa María de la vieja aspiración boliviana.

Queda reflejado su pensamiento en una carta al Ministro de guerra en campaña chileno, Rafael Sotomayor, donde detalla que:

*“el único medio que habría de evitar este serio inconveniente, la prolongación de la lucha en Tarapacá sería interponer a Bolivia entre el Perú y nosotros, cediendo a la primera [los departamentos peruanos de] Moquegua y Tacna<sup>190</sup>. Así habría un muro que nos defendería del Perú y nos dejaría tranquilos en Tarapacá (...) No olvidemos por un instante que no podemos ahogar a Bolivia. Privada de Antofagasta y de todo el litoral que antes poseía hasta el Loa, debemos proporcionarle por alguna parte un puerto suyo...”<sup>191</sup>*

Con aquella cesión se lograba, en concepto de Santa María, un triunfo por partida doble. Se interponía entre Chile y el Perú una tercera nación que sirviera de cortafuegos, desplazándose además la frontera norte de Chile hasta el límite entre Tarapacá y Tacna, y por otra parte se ganaba un aliado a largo plazo que

---

<sup>190</sup> El departamento peruano de Tacna incluía a la ciudad de ese nombre y a Arica.

<sup>191</sup> Carta del 26 de noviembre de 1879, reproducida en Concha, 2007. p 55. En el mismo sentido, una carta de Santa María a José Victorino Lastarria, de fecha 3 de diciembre de 1879, reproducida en Pinochet de la Barra, 2004. p. 13, indica: “*Dueños nosotros de todo el litoral boliviano y de todo el departamento de Tarapacá, debemos forzosamente dar un respiradero y una puerta de calle a Bolivia, colocándola entre Perú y Chile, puesto que de otra manera la sofocaríamos y la compeleríamos a buscar anexiones con el Perú o la República Argentina.*”

contribuiría a disuadir a Perú y Argentina de emprender cualquier acción bélica contra Chile. Para llevar a cabo la empresa Santa María buscó establecer contacto con el presidente boliviano Hilarión Daza, quien se encontraba en campaña al mando de su ejército.

El primer intento corrió por cuenta del ingeniero chileno Justiniano Sotomayor, amigo personal de Daza. Sotomayor expuso al mandatario boliviano su posición en dos cartas<sup>192</sup> remitidas durante 1879, ofreciéndole la posibilidad de obtener Arica de la mano de una victoria chileno-boliviana en la guerra. Daza puso en conocimiento de estas cartas al estado mayor aliado y luego a la opinión pública boliviana, desatando un escándalo de proporciones.

Para el siguiente intento Santa María empleó a un ciudadano boliviano residente en Chile, Luis Salinas Vega. Éste fue enviado sin más instrucción que comunicar a Daza la disposición existente en Chile de llegar a un acuerdo que involucrara la cesión de Tacna y Arica. Salinas, sin mayor conocimiento de los ribetes de la materia y animado por su entendimiento personal, aceptó el encargo, reuniéndose con Daza en Tacna y logrando que este aceptara recibir a un delegado con las proposiciones chilenas.

El delegado fue otro ciudadano boliviano, el historiador y hombre de letras Gabriel René Moreno, domiciliado en Chile desde hacía varios años. A este le fue entregada una propuesta con siete apartados, especificándose en el tercero

---

<sup>192</sup> El texto íntegro de estas puede encontrarse en Concha, 2007. pp. 57-61

que Chile no embarazaría la adquisición boliviana de territorio peruano ni se opondría a su ocupación. Daza volvió a divulgar las propuestas, prontamente rechazadas en Bolivia, país al que los delegados no pudieron volver a causa del repudio público a su actuar. Mientras esto ocurría el Ejército chileno ganaba posiciones en Tarapacá, haciendo cada vez menos necesario el apoyo boliviano para ganar la guerra.

Una vez depuesto Daza, el mando en Bolivia recayó en el general Narciso Campero, partidario de honrar la alianza con el Perú al costo que fuese necesario. Pese a ello Santa María no cejó en su iniciativa, consiguiendo se designara a Eusebio Lillo como delegado gubernativo en el Ejército y Marina en Tacna. En la práctica, Lillo debía tender puentes con aquellos bolivianos partidarios de la paz con Chile<sup>193</sup>.

Luego, en octubre de 1880, a instancias del gobierno norteamericano se celebró una conferencia de paz a bordo de la corbeta Lackawanna, fondeada en la bahía de Arica. Presidida por el embajador norteamericano en Chile Thomas A. Osborn, concurren a ésta dos representantes bolivianos, dos peruanos y tres chilenos: Lillo, el Ministro de guerra Francisco Vergara Echevers y Eulogio Altamirano.

Los aliados esperaban una gestión estadounidense que evitara cualquier anexión territorial a favor de Chile, mas Lillo propuso una serie condiciones para

---

<sup>193</sup> Concha, 2007. p. 70



la paz sin esperar sugerencia alguna de Osborn. Primero, la cesión de todo el litoral desde Camarones hacia el sur. En segundo lugar, una indemnización de 20 millones de pesos para Chile y la restitución de las propiedades embargadas a chilenos por los gobiernos de Perú y Bolivia. Tercero, la devolución del transporte Rímac y la entrega en prenda de Tacna y Arica hasta el pago de las sumas exigidas, junto con su desartillamiento, y cuarto, la abrogación del tratado de 1873.

Las condiciones fueron rechazadas sin más por los aliados, en especial por el Perú. Vergara, por su parte, era partidario de plantear abiertamente la cesión de Tacna y Arica a Bolivia, alternativa finalmente descartada por la delegación chilena por temor a un desaire mayor.<sup>194</sup>

El curso de los acontecimientos que siguieron a esta negociación es conocido. La guerra continuó con la campaña de Lima y después en la sierra peruana, antes de firmarse el Tratado de Ancón con el gobierno del general Iglesias. Bolivia, replegada en el altiplano, no volvería a tomar parte en la contienda, pese a lo cual se mantuvo inmovible en su afán de exigir un puerto en el Pacífico como condición para la paz. Santa María se resignó a no obtener un acuerdo que garantizara la paz con el vecino del altiplano, debiendo conformarse con el Tratado de Tregua de 1884.

---

<sup>194</sup> Concha, 2007. pp. 74-75

José Manuel Balmaceda, su sucesor, accedió al mando estando ya firmada la paz con el Perú y resueltas las diferencias con Argentina, lo que restaba urgencia a la resolución del problema con Bolivia. Con ello, la ambición de conseguir la paz a expensas de Tacna y Arica solo se vería reavivada por el gobierno del almirante Jorge Montt, después de la Guerra Civil de 1891.

### **1.3. Los Tratados de 1895**

Los primeros contactos entre Jorge Montt y los representantes del altiplano ocurrieron durante la Guerra Civil. Al trasladarse la Junta Revolucionaria a Iquique, el gobierno de Bolivia reconoció a los insurrectos como beligerantes e incluso negoció con estos la entrega de armamento, intentando obtener la promesa de un puerto en el litoral.<sup>195</sup> La Junta rechazó tal compromiso, firmando en cambio el protocolo Matta-Reyes Ortiz, de fecha 19 de mayo de 1891. Mediante este se reconocía como chileno el territorio contenido entre Mejillones y el Loa, a cambio de que Chile se hiciera cargo de algunas obligaciones insolutas que mantenía Bolivia. Instalado Montt en la Moneda, Juan Gonzalo Matta fue acreditado como embajador en el altiplano.

---

<sup>195</sup> Concha, 2007. p. 98

Según Walter Montenegro, el origen de los Tratados de 1895 se retrotrae a 1892, cuando el recién asumido Presidente de Bolivia, Mariano Baptista<sup>196</sup>, instruyó a su ministro en Santiago Heriberto Gutiérrez buscar un tratado definitivo de paz con Chile. Como parte del acuerdo, Baptista pretendía que Chile cediera Tacna y Arica a su país a cambio del territorio comprendido entre los paralelos 21°30' y 23°.

A partir de la propuesta boliviana, se trabajó durante los tres años siguientes en la confección de tres tratados que regularían definitivamente la relación entre los dos Estados: Un Tratado de Paz y Amistad, un Acuerdo de Comercio y Tráfico, y un Tratado de Transferencia de Territorios. La negociación se vio entrampada por las constantes vacilaciones del gobierno boliviano, que llevaron a la Cancillería chilena a cuestionar abiertamente la disposición de Baptista y su Canciller Emeterio Cano. Alarmado, Cano ofreció enviar los proyectos al Congreso boliviano de una vez por todas, firmándose los Tratados el 18 de mayo de 1895.

---

<sup>196</sup> Montenegro retrata a Baptista como un fiero impulsor de estos tratados, transcribiendo (Montenegro, 1987, pp. 44-45) parte de un texto de autoría del presidente boliviano en la prensa de la época, titulado Los Granujas de la Prensa: "...el aliado fijó su situación en Ancón, la fijó como hombre, frente a frente con el acontecimiento inexorable, midiéndolo, pensándolo, y para salvar la vida nacional cortó en carne viva, entregó definitivamente Tarapacá, que daba, que da al vencedor 40 millones de renta fiscal y pignoró todavía largos años sus territorios de Tacna y Arica. Esto hacían sus hombres de estado, previsores, mientras vosotros opináis como el indio de las punas: así no más; que siga la tregua; no nos movamos, las otras naciones nos van a mandar sus jueces, nos lo han de arreglar todo. Y esto lo decís con retórica lugareña, en tropos y citas y metáforas. ¿Qué os importa el rojo resplandor de otra guerra? ¿Qué os importa la nueva lluvia de sangre que no será, ciertamente, la vuestra?"

El Tratado de Paz y Amistad, en breve, reconocía definitivamente la soberanía chilena sobre los territorios ubicados entre el paralelo 23° de latitud sur y el río Loa, en posesión de Chile desde la guerra. A cambio, el gobierno chileno aceptaba hacerse cargo de las obligaciones insolutas que Bolivia mantenía con algunas empresas, entre las que se encontraban las compañías mineras de Huanchaca, Corocoro y Oruro.

Por su parte el Tratado de Comercio declaraba libres para el tránsito de mercaderías bolivianas a los puertos chilenos comunicados con el altiplano. En añadidura se establecía la libertad de comercio entre ambas Repúblicas, eliminando cualquier impuesto que afectase los bienes naturales de uno y otro país, a excepción de aquellos impuestos ya vigentes para los productos elaborados en el país de origen y sus símiles<sup>197</sup>.

Vale detenerse un poco en el Tratado de Transferencia de Territorio. Su preámbulo establece que:

*“La República de Chile y la República de Bolivia, en el propósito de estrechar cada vez más los vínculos de amistad que unen a los dos países, y de acuerdo con que es una necesidad*

---

<sup>197</sup> Objeción preliminar presentada por Chile frente la demanda boliviana ante la Corte Internacional de Justicia (en adelante, POCh), Vol. II, p. 282, anexo 15.

*superior, el futuro desarrollo y prosperidad comercial de Bolivia requiere su libre acceso al mar...*<sup>198</sup>

Chile quedaba obligado en virtud del Tratado a ceder una porción de territorio a Bolivia, en los siguientes términos:

*“Artículo 1°: Si a consecuencia del plebiscito que haya de tener lugar, en conformidad al Tratado de Ancón o a virtud de arreglos directos, adquiriese la República de Chile dominio y soberanía permanente sobre los territorios de Tacna y Arica, se obliga a transferirlos a la República de Bolivia, en la misma forma y con la misma extensión que los adquiriera, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 2°.*

*La república de Bolivia abonará como indemnización por dicha transferencia de territorio la suma de cinco millones de pesos de plata, de 25 gramos de peso y 9 décimos de fino, quedando especialmente afecto para responder a este pago el 40% del rendimiento bruto de la Aduana de Arica.”*

*“Artículo 2°: Si se verifica la cesión contemplada en el artículo precedente, es entendido que la República de Chile avanzará*

---

<sup>198</sup> En Concha, 2007. p. 107. La copia anexada por el Ministerio de relaciones exteriores de Chile a la POCh: *“La República de Chile i la República de Bolivia en el propósito de estrechar cada vez mas los vínculos de amistad que unen a los dos países i de acuerdo en que una necesidad superior i el futuro desarrollo y prosperidad comercial de Bolivia requieren su libre y natural acceso al mar...”* POCh, Vol. I, p. 92, anexo 3.

*su frontera norte de Camarones a la quebrada Vítor, desde el mar hasta tocar el límite que actualmente separa esa región de la República de Bolivia.”*

*“Artículo 3°: A fin de realizar el propósito enunciado en el artículo anterior el gobierno de Chile se compromete a empeñar sus esfuerzos, ya sea separada o conjuntamente con Bolivia para obtener la propiedad definitiva de los territorios de Tacna y Arica.”*

*“Artículo 4°: Si la República de Chile no pudiera obtener en el plebiscito o por arreglos directos la soberanía definitiva de la zona en que se hallan las ciudades de Tacna y Arica, se compromete a ceder a Bolivia la caleta Vítor hasta la quebrada de Camarones u otra análoga, y además la suma de cinco millones de pesos de plata, de 25 gramos de peso y 9 décimos de fino”<sup>199</sup>*

En Bolivia los Tratados encontraron resistencia en las filas del Partido Liberal y los partidarios de un entendimiento con Argentina, quienes actuaban animados por la posibilidad de emprender una guerra contra Chile, débil a causa de la Guerra Civil. Los celos que se albergaban contra la buena fe de la oferta chilena fueron mayores a la certeza de recibir una salida soberana al Pacífico a

---

<sup>199</sup> Transcrito de Concha, 2007. El original del Tratado puede encontrarse en POCh, Vol. I, pp. 92-94, anexo 3.

todo evento, pues perdidas Tacna y Arica Bolivia hubiera recibido la caleta Vítor en su lugar<sup>200</sup>.

La discusión se trasladó entonces al Congreso boliviano, donde el Partido Liberal exigía garantías de que Chile cumpliría los tres tratados de forma conjunta y no abandonaría el de Transferencia de Territorio una vez pasada la crisis en sus relaciones con Argentina.

Para salvar la negociación el Gobierno de Montt autorizó a Matta a negociar y firmar un protocolo adicional a los tratados, destinado a satisfacer las exigencias adicionales presentadas por el Parlamento boliviano. El Protocolo firmado el 9 de diciembre de 1895 declaraba que los Tratados de Paz y Transferencia de Territorios constituían un todo indivisible y otorgaba a Chile un plazo de dos años para cumplir con lo establecido por los artículos 1° a 4° de este último tratado, so pena de quedar sin efecto la cesión del litoral boliviano.

Se acordó como artículo 4° del Protocolo una clausula aclaratoria de los alcances de la obligación chilena. Acorde a esta, *“Bolivia no se daría por satisfecha con la obtención de un mero corredor al mar, a menos que se entregara un puerto y una zona que satisficiera ampliamente las necesidades presentes y futuras del comercio e industria de ese país.”*<sup>201</sup>. Tal estipulación

---

<sup>200</sup> Cabe agregar que el gobierno chileno, mediante un Protocolo firmado en Santiago el 30 de abril de 1896, había asegurado a Bolivia concentrar sus esfuerzos en Tacna y Arica, siendo la opción de Vítor u otra caleta análoga, un carácter de previsión “*supletoria*”. POCh, Vol. II, p. 298, anexo 17.

<sup>201</sup> Concha, 2007. p. 119

significaba un rechazo implícito a la opción de caleta Vítor, considerada demasiado pequeña para servir de manera útil a las aspiraciones bolivianas<sup>202</sup>.

El mismo Montenegro explica que: *“en otros términos, la transferencia de Tacna y Arica a Bolivia no sería un resultado lógico de la ratificación de los tratados por el congreso, sino que el Congreso los ratificaría como consecuencia de la transferencia de territorios. A ese punto había llegado la demencial ofuscación del canciller [Emeterio] Cano”*<sup>203</sup>. Cabe destacar que el Canciller Cano – al contrario de Baptista – no era partidario de aprobar los Tratados.<sup>204</sup>

Solo así se logró que el Parlamento boliviano aprobara los tres Tratados, el Protocolo Aclaratorio y uno de dos Protocolos complementarios, quedando pendiente el Protocolo de Liquidación de Créditos.

El Parlamento chileno aprobó los Tratados de manera unánime y sin reservas el 31 de diciembre. Sin embargo, fue objetado el Protocolo Aclaratorio, al no aceptarse en Chile que el cumplimiento de la obligación fuera determinado por el exclusivo criterio boliviano, ni tampoco los términos absolutos en los que fue

---

<sup>202</sup> La copia adjunta a la POCh indica: *“4° Que si, a pesar de todo empeño de su parte, no pudiere Chile obtener dicho puerto i territorios, i llegase el caso de cumplir las otras previsiones del Pacto, entregando Vítor u otra caleta análoga, no se dará por llenada dicha obligación por parte de Chile, sino cuando entregue un puerto i zona que satisfagan ampliamente las necesidades presentes i futuras del comercio e industrias de Bolivia.”* POCh, Vol. I, p. 108, anexo 3.

<sup>203</sup> Montenegro, 1987. p. 32.

<sup>204</sup> Véase POCh, Vol. II, pp. 307-338, anexo 18.



redactada la cláusula<sup>205</sup>. Así, el susodicho Protocolo no fue ratificado junto con los restantes Tratados de mayo, ni fueron canjeadas las ratificaciones.

El Ministro boliviano en Santiago accedió el día 30 de abril de 1896 a firmar un protocolo adicional que redujera los alcances del instrumento firmado por Matta y Cano. Esto se traducía en que Vítor volvía a ser una alternativa válida de cumplimiento, con lo que se procedió a intercambiar ratificaciones.<sup>206</sup>

Sin embargo, el Parlamento boliviano rechazó el nuevo convenio y aprobó una resolución mediante la cual se arrogaba la facultad de determinar el momento en que la obligación chilena se encontraría cumplida<sup>207</sup>. A causa de ello, los convenios interpretativos quedaron sin firmar y la negociación se vino abajo.<sup>208</sup>

En especial, por cuanto las partes habían acordado que:

*“la falta de aprobación por alguno de los congresos del Protocolo del 9 de diciembre o la aclaración que a él hemos*

---

<sup>205</sup> El contenido del Protocolo aclaratorio habría sido conocido de manera tardía por la Cámara de diputados de Chile, generando amplio rechazo en esta. Especialmente crítico habría sido el diputado Joaquín Walker Martínez. Véase POCh, Vol. II, anexos 22 y 23.

<sup>206</sup> “...i cuya cláusula 4° [...] estatuye la entrega de Vítor u otra caleta análoga en condiciones de puerto, suficientes para satisfacer las necesidades del comercio, es decir, con fondeaderos para naves mercantes, con terreno donde pueda construirse muelle i edificios fiscales...” POCh, Vol. I, p. 122, anexo 8.

<sup>207</sup> POCh, Vol. I, p. 132, anexo 9.

<sup>208</sup> Por un lado, Escobari sostiene que el reconocimiento hecho en tal tratado de la “necesidad superior” boliviana vincula a Chile como compromiso (Véase Escobari, 1988). Becerra de la Roca (2002) llega a un punto más extremo al indicar que los Tratados de 1895 se encuentran plenamente vigentes, dando origen a una serie de obligaciones incumplidas por Chile, al haber sido aprobados por los parlamentos de ambos países sin ser derogados por el Tratado de 1904. El Libro del mar (Bolivia, 2014), menciona escuetamente que ninguna de las obligaciones derivadas de los Pactos de Mayo fue honrada por Chile, sin ahondar en la vigencia de estas o sus consecuencias en el caso particular, mientras que la demanda boliviana en la Corte Internacional de Justicia considera que tales obligaciones no fueron extinguidas por el Tratado de 1904.

*hecho, implicaría un desacuerdo sobre una base fundamental de los pactos de mayo, que los haría ineficaces en su totalidad.*<sup>209</sup>

Concha reconoce que la negociación fue vista en el Perú como una traición boliviana.<sup>210</sup>

El acercamiento al Perú, la mejora de las relaciones con Argentina, la decepción en Chile generada por la actitud boliviana y el asesinato de Matta en Bolivia en 1896 terminarían por eliminar cualquier interés en proseguir con esta negociación por parte del Gobierno chileno, donde Jorge Montt había sido sucedido por Federico Errázuriz Echaurren.<sup>211</sup> El *memorándum* de König acabó con cualquier ilusión boliviana de obtener un puerto en el Pacífico.

#### **1.4. Intromisión boliviana en las negociaciones Chile-Perú**

Aunque en 1904 se firmó entre Chile y Bolivia un Tratado de Paz por el cual este último Estado renunció definitivamente a un acceso soberano en el

---

<sup>209</sup> Nota de Adolfo Guerrero, Ministro de relaciones exteriores de Chile a Heriberto Gutiérrez, Ministro plenipotenciario de Bolivia en Chile. Santiago, 29 de abril de 1896. POCh, Vol. I, p. 114, anexo 6. Heriberto Gutiérrez, en nota fechada al día siguiente, manifiesta su "*perfecta conformidad*" con tal estipulación. POCh, Vol. I, p. 118, anexo 7.

<sup>210</sup> Concha, 2007. p. 129

<sup>211</sup> Como figura en un mensaje presidencial de fecha 17 de enero de 1901, Errázuriz expresamente "*manifiesta que no insiste en la aprobación del tratado de Paz con Bolivia de 18 de Mayo de 1895 i protocolos complementarios*". Este sería el punto final de la Política boliviana. (Véase *Ministerio de Relaciones Exteriores, Culto i Colonización de Chile, memoria de 1901.*)

Pacífico, ya en 1910 se evidenciaba un cambio en el criterio de sus gobernantes. El 10 de abril de ese año Daniel Sánchez Bustamante, Canciller boliviano, dirigió un memorándum a los Ministerios de Relaciones Exteriores de Chile y el Perú, explicando que Tacna y Arica eran de gran importancia geográfica y comercial para Bolivia, e indicando que estos no eran para Perú más que un elemento de su historia y dignidad nacional.

En esa época Chile y el Perú se encontraban en pleno litigio por el dominio de estas provincias, sin embargo Sánchez Bustamante concluía que la mejor opción para ambos países era dejar de ser colindantes. En otras palabras, sugería entregar las provincias a Bolivia. Aprovechaba además el Ministro para manifestar que Bolivia no renunciaba a salir al mar, como fuese posible. La propuesta no encontró acogida, en especial en Chile.

En 1919, quien insistía en la aspiración marítima boliviana era el propio Ismael Montes, signatario de la paz de 1904 y para ese entonces embajador boliviano en Francia.

Con el propósito de conseguir apoyo a su país, Montes envió un memorándum al gobierno francés en el cual alegaba la existencia de derechos bolivianos sobre Tacna y Arica, sustentados en la historia y la tradición de la región. A esto agregaba que *“Incorporando Arica a la soberanía de Bolivia, solución indispensable tanto para la paz jurídica de la América del Sur, cuanto para la armonía política de todo ese continente, Chile no sacrifica ningún interés*

*apreciable. Ni su existencia, ni su desarrollo, ni su integridad sufren el más pequeño perjuicio*<sup>212</sup>.”

Arguedas explica cómo se gesta esta acción. En marcha el proyecto de la Liga de las Naciones, Perú tomó la iniciativa de demandar a Chile ante tal organismo para obtener un resultado favorable en la disputa que sostenían. Bolivia, *“siguiendo la tradición de sus verdaderos estadistas, creyó que era esa la hora oportuna para reafirmar sus aspiraciones de poseer el puerto de Arica”*<sup>213</sup>, ofreciendo al vencedor en la disputa compensaciones económicas. Esta política, *“que desde el primer momento dio en llamarse practicista”* tuvo como principal exponente al *“ex-presidente Montes, acreditado entonces, por la segunda vez, como ministro de Bolivia en Francia.”*<sup>214</sup>

El Partido Liberal, en el gobierno en ese entonces, se sumó a la iniciativa y convocó un gabinete de unidad nacional, con Alberto Gutiérrez, negociador del tratado de 1904, como Ministro de relaciones exteriores. Fue este quien instruyó a Montes informar al gobierno de Francia, a la Sociedad de las Naciones y al presidente norteamericano Woodrow Wilson que Bolivia era *“parte interesada en el litigio de Tacna y Arica”* Emanando sus derechos *“de antecedentes*

---

<sup>212</sup> Escobari, 1988. p. 103

<sup>213</sup> Arguedas, 1922. p. 557

<sup>214</sup> Arguedas, 1922. p. 557

*históricos, jurídicos y geográficos*<sup>215</sup>. Montes dio cumplimiento a esa orden a finales de enero de 1919, mediante el referido memorándum.

Se suma a lo anterior una moción parlamentaria aprobada por el congreso de Bolivia el 22 de enero de 1920, la cual favorecía la política “*que tiende a incorporar al dominio de la república, el puerto de Arica y sus territorios anexos...*”.<sup>216</sup>

Las acciones de Bolivia valieron la respuesta del Canciller peruano Melitón Porras. Mediante nota de fecha 24 de febrero de 1920 este manifestó a la Cancillería boliviana que estimaba las pretensiones de aquel país sobre Tacna y Arica directamente perjudiciales para los intereses del Perú. De cederse estas provincias, a su juicio, quedaba bloqueada cualquier posibilidad peruana de recuperar Tarapacá, siendo Chile el único favorecido con tal circunstancia. El intercambio de notas se prolongaría algunos meses, sin llegar las partes a acuerdo, como de costumbre.

La política practicista se vería interrumpida a fines del año 1920, al proceder Bolivia, en forma conjunta con el Perú, a denunciar a Chile ante la Sociedad de las Naciones. La acción boliviana estaba destinada a obtener la revisión forzosa del tratado de 1904, a fin de recuperar su salida al mar por la región de Antofagasta. Aquella estrategia, denominada recuperacionista, fracasó rotundamente ante la Asamblea General de la Sociedad.

---

<sup>215</sup> Arguedas, 1922. p. 557

<sup>216</sup> Bákula, 2002. p. 109.

Con posterioridad, Bolivia intentaría inmiscuirse en las negociaciones chileno-peruanas en 1921 y 1922. En 1921 el canciller Gutiérrez solicitaría a sus pares una conferencia tripartita para resolver la disputa, mientras que al año siguiente sería el presidente Bautista Saavedra quien solicitaría al mediador, el presidente norteamericano Warren G. Harding, ser incluido en las negociaciones. Harding se limitó a señalar que tal decisión solo cabía a las partes en disputa.<sup>217</sup>

La insistencia boliviana en Washington daría fruto el año 1926. La última propuesta del Secretario de Estado norteamericano, Frank B. Kellogg, suponía la entrega del territorio en disputa a Bolivia, desmilitarizándose la zona y dejando a Arica como puerto libre. Bolivia ofrecía compensaciones a Chile y el Perú, sin aclarar de que tipo.

Escobari sostiene que el gobierno chileno, textualmente, repuso que “*dentro de la fórmula de división del territorio, el Gobierno de Chile **no ha rechazado** la idea de conceder una faja de territorio y un puerto a la Nación boliviana*” mientras que el gobierno del Perú, mediante memorándum de 12 de enero de 1927, se negó terminantemente a aceptarlas, recalcando que los pactos suscritos entre ambos países “*No han contemplado la intervención de una tercera potencia en el arreglo de la controversia*”<sup>218</sup>. Con tal respuesta Perú

---

<sup>217</sup> Ríos Gallardo, 1959. p. 222-223

<sup>218</sup> Escobari, 1988, p. 111

buscaba excluir a Bolivia no solo de la solución, sino además de la negociación toda.

Su versión se contrapone con lo expresado por Ríos Gallardo. Este afirma que la Cancillería chilena buscó defender sus derechos sobre la zona en disputa, recordándole a Washington que Chile se había mostrado receptivo a sus propuestas en pos de la paz con sus vecinos, pero que “*ni en justicia ni equidad*” podría encontrarse justificación a las exigencias bolivianas<sup>219</sup>. Según Ríos, se indicó que Chile consideraba como solución idónea la aplicación de la cláusula tercera del tratado en Ancón, es decir, el arbitraje.

Coinciden ambos autores en el rechazo categórico de Perú a la propuesta, transcribiendo un párrafo de la respuesta peruana, cual dice que Perú:

*“no puede aceptar la cesión propuesta de los territorios de Tacna y Arica a nadie, ni por compra, ni de otro modo, porque el Perú, que viene defendiendo, por más de cuarenta años, sus derechos sobre aquellos, no puede convertirlos en mercancía sujeta a precio, por grande que este sea. Chile no tiene derechos que ceder porque ha perdido toda expectativa de retención de estos territorios desde el momento que se terminó*

---

<sup>219</sup> Ríos Gallardo, 1959. P. 102

*la posibilidad de que el plebiscito decidiera la suerte de los mismos”<sup>220</sup>*

Los embates bolivianos fueron, finalmente, en vano. El año 1927 asumió el mando en la Moneda Carlos Ibáñez del Campo, sucediendo a Emiliano Figueroa Larraín, a la postre enviado como embajador a Lima. Las negociaciones entre Figueroa y Augusto Leguía darían como fruto el Tratado de 1929 y su Protocolo Complementario.

### **1.5. La negociación Ostria Gutiérrez – Walker Larraín.**

En 1944 el Presidente chileno Juan Antonio Ríos, en entrevista con el Embajador boliviano en Santiago, Fernando Campero Álvarez, manifestó la disposición de su gobierno para considerar cualquier “*gestión directa tendiente a la solución del problema portuario*”.<sup>221</sup>

Su sucesor, Gabriel González Videla, mantuvo tal propósito. Con motivo de su asunción al mando el año 1946, cruzó algunas palabras con el reemplazante de Campero, Aniceto Solares. El estudio y adopción de “soluciones graduales”, sin revisión del acuerdo de 1904, que González Videla propuso en ese momento

---

<sup>220</sup> Ríos Gallardo, 1959. p. 104. También en Escobari, 1988. p. 111

<sup>221</sup> Escobari, 1988. p. 140



fue reiterado a Alberto Ostria Gutiérrez, quien asumiría la representación boliviana en Santiago al año siguiente.

En 1947 dirigía el Ministerio de relaciones exteriores de Bolivia Fernando Guachalla, quien había escrito en 1945 un folleto destinado a plasmar sus apreciaciones en cuanto a una solución viable a la “cuestión portuaria”. El referido folleto expresa:

*“La cuestión portuaria requiere ser estudiada de diversos ángulos. Primero y ante todo, es preciso que los gobernantes y la opinión pública se pongan de acuerdo sobre la vía de salida al mar (...) Por razones geográficas, económicas y de practicabilidad, el acuerdo no podría recaer sino sobre el puerto y distrito de Arica como punto de salida propia y soberana (...) Y si Arica es la vía señalada queda, desde luego, descartada toda idea de revisión del tratado de 1904, puesto que Arica, antiguo territorio peruano, no ha sido objeto de ese tratado.”<sup>222</sup>*

Después de discutir el tema con los sucesivos Ministros de relaciones exteriores de González Videla, Ostria propuso al Canciller chileno Horacio Walker Larraín entablar negociaciones con el propósito de entregar a Bolivia una salida al mar.

En lo pertinente a este trabajo, su nota del 1 de julio de 1950 expresa:

---

<sup>222</sup> Montenegro, 1987. p. 54

*“Tengo a honra proponer a Vuestra Excelencia que los Gobiernos de Bolivia y Chile ingresen formalmente a una negociación directa para satisfacer la fundamental necesidad boliviana de obtener una salida propia y soberana al océano Pacífico, resolviendo así el tema de la mediterraneidad de Bolivia sobre bases que consulten las recíprocas conveniencias y los verdaderos intereses de ambos pueblos.”<sup>223</sup>*

La respuesta de Walker fue la siguiente:

*“De las citas contenidas en la nota que contesto, fluye que el gobierno de Chile, junto con resguardar la situación de derecho establecida en el tratado de paz de 1904, ha estado dispuesto a estudiar, en gestiones directas con Bolivia, la posibilidad de satisfacer las aspiraciones del gobierno de V.E. y los intereses de Chile.”*

*En la presente oportunidad, tengo el honor de expresar a Vuestra Excelencia que mi gobierno será consecuente con esa posición y que, animado de un espíritu de fraternal amistad hacia Bolivia, está llano a entrar formalmente en una negociación directa destinada a buscar la fórmula que pueda hacer posible dar a Bolivia una salida propia y soberana al*

---

<sup>223</sup> Montenegro, 1987, p. 58. En iguales términos, Ostria, 1998.

*océano Pacífico, y a Chile a obtener las compensaciones que no tengan carácter territorial y que consulten efectivamente sus intereses”.*<sup>224</sup>

A partir de aquellas notas, Jorge Escobari postula que *“el Gobierno de Chile se comprometió pues a resolver el problema portuario de Bolivia, dándole una salida propia y soberana al Océano Pacífico”.*<sup>225</sup> Es decir, para el diplomático boliviano el intercambio de notas implica un reconocimiento de la supuesta necesidad boliviana, obligándose Chile a conducir negociaciones que conlleven necesariamente a una cesión territorial a Bolivia.

Cabe señalar que el gobierno de Bolivia mantenía abiertamente el propósito de que Chile reconociera la supuesta necesidad boliviana de una salida al mar, cosa que en los hechos no logró. Así consta en las instrucciones enviadas a Ostria el 19 de abril de 1948, donde se le mandata proponer un acuerdo preliminar a Chile, que expresare textualmente que:

*“El gobierno de Chile reconoce la necesidad que tiene Bolivia de poseer una salida propia y soberana sobre el Océano Pacífico, a través del actual territorio chileno”*<sup>226</sup>[...] *“aún en el caso de que las negociaciones fracasaran, siempre quedaría a favor de Bolivia el hecho, con valor por lo menos moral, de que*

---

<sup>224</sup> Montenegro, 1987, pp. 58-59

<sup>225</sup> Escobari, 1988. p. 141

<sup>226</sup> Ostria, 1998. P.14

*Chile reconoció la necesidad de nuestro país de tener una salida propia al mar*<sup>227</sup>.

El lenguaje usado por Ostria al proponer entrar en negociaciones no era, entonces, inocente. Sin embargo, la nota chilena emitida por el Canciller Walker Larrain no reprodujo tales conceptos, evitando reconocer la supuesta necesidad del país vecino. Desde un primer borrador la respuesta chilena hacía alusión a una aspiración y no a una necesidad o derecho de Bolivia, a estudiarse por Chile.

Conocida la nula disposición del gobierno chileno de ceder Arica<sup>228</sup>, Ostria abandonó tal alternativa y se enfocó en obtener la cesión de una franja al norte de esta, aun cuando su objetivo final continuara siendo la cesión de Arica toda. Se acusa en el país vecino que Chile actuaba motivado por la posibilidad de obtener facilidades de Bolivia para el desarrollo de proyectos hidrológicos que pudieran darle impulso al valle de Azapa y la economía regional.<sup>229</sup>

---

<sup>227</sup> Ostria, 1998. p. 15

<sup>228</sup> Ostria reconoce que tal circunstancia había sido comunicada por el embajador chileno en La Paz, Jorge Saavedra Agüero, al gobierno boliviano. Pese a ello, el canciller de la época, Adolfo Costa du Rels, había expresado a Ostia que carecería de lógica reducir *“las finalidades de la negociación a una simple faja costera al norte de Arica, pues el gobierno de ese país no puede ignorar que el establecimiento de un puerto boliviano en dicha zona contribuiría, a corto plazo, a la ruina de Arica. Se plantearía este dilema: o Chile cede a Bolivia una salida al norte de Arica [...] o bien cede Arica a Bolivia, que sería la solución normal.”* Ostria, 1998. p. 13-14. Fue el propio presidente boliviano Enrique Hertzog quien convenció a Costa de flexibilizar su postura. Ostria, pese a insistir reiteradamente por Arica en conversaciones previas, aceptó tal idea.

<sup>229</sup> Intentando aprovechar sus recursos hidrológicos en la zona, Chile procedió a desviar parte del cauce del río Lauca, medida resistida en Bolivia, país donde desembocaban las aguas de aquel río. La controversia llevaría a la ruptura de relaciones diplomáticas entre ambos países en 1962. Para más información véase Barros Van Buren, 1990 y Abecia, 1986.

La revista chilena Ercilla publicó los detalles de la negociación, hasta entonces confidencial, el 16 de mayo de 1950. Entre las bases del acuerdo, la revista mencionaba que Bolivia se avenía a efectuar una concesión del uso de las aguas del lago Titicaca, con fines de irrigación y generación de energía hidroeléctrica para el norte chileno, a cambio de que Chile le cediera de un corredor con salida al mar en su extremo norte.

La negociación no cayó bien en la opinión pública chilena, en especial al tratarse de una iniciativa confidencial e inconsulta al parlamento. En Bolivia, la sola insinuación del aprovechamiento de aguas del Titicaca provocó un malestar generalizado, azuzado por exaltados como Franz Tamayo<sup>230</sup>. El problema se complicaba debido al condominio peruano-boliviano de las aguas del lago.

Según Ostria, si bien el aprovechamiento de las aguas del Titicaca había sido un tema planteado por González Videla, no había sido una posibilidad discutida en profundidad.<sup>231</sup>

---

<sup>230</sup> Fragmentos del texto de Tamayo, de 1950: *“El pueblo boliviano, especialmente paceño, desea conocer la cara del boliviano que públicamente responda que está dispuesto a entregar el lago Titicaca a Chile (...) Estamos al borde de nuestro lago sagrado. Una miserable oveja boliviana va a beber una gota de su lago natural y propio. Ahí está el gendarme chileno que dice: Esta oveja miserable (por oveja y por boliviana) está robando las aguas de este lago que son legítima propiedad chilena. Intervención armada. Más allá un labriego miserable y boliviano también, toma un poco de agua de su lago para regar su minúsculo terrazgo. Y el gendarme: ¡Robo! Este ladrón está robando las aguas de legítima propiedad chilena. Intervención armada. Dirá el lector que este cuadro es puramente lírico y por consiguiente falso. No. Es una realidad histórica ya”*.

<sup>231</sup> Ostria, 1998. pp. 68-69.

El punto final a las negociaciones lo puso uno de los principales promotores de un entendimiento entre ambos países, el Presidente norteamericano Harry S. Truman. Estando al tanto de las negociaciones por comentarios de González Videla, Truman declaró, al inaugurar la Reunión de Consulta de los Cancilleres Americanos de 1950, que le hubiera gustado *“pensar en un proyecto sobre el cual hablé con el Presidente de Chile, mediante el cual se desviarían las aguas de aquellos lagos en las elevadas montañas entre Bolivia y el Perú para hacer en la costa occidental de Sud América un vergel para Chile y el Perú, a cambio de dar a Bolivia un puerto de mar en el Pacífico”*<sup>232</sup>.

Como si la opinión pública no hubiera sido suficientemente adversa, la posibilidad de que un Presidente norteamericano hubiera intervenido en el asunto sepultó cualquier oportunidad restante. Ya en 1951, González Videla asumía el fracaso de su empresa personal, en un discurso fechado el 29 de marzo, mientras Ostria volvía a su país.

Los gobiernos que asumieron en Chile y Bolivia, encabezados por Carlos Ibáñez del Campo y Víctor Paz Estenssoro, respectivamente, no mantenían interés en proseguir negociaciones en pos de conceder un acceso al mar a Bolivia.<sup>233</sup> Así las tratativas quedarían sepultadas por 10 años.

---

<sup>232</sup> Ostria, 1998. p. 148.

<sup>233</sup> Eyzaguirre, 1967. p. 23. Una misiva escrita por Paz Estenssoro desde Montevideo a Hernán Siles Suazo el 25 de septiembre de 1950 ya dejaba en claro su falta de interés en el tema, al afirmar que había materias más urgentes para su país y que la tendencia a responsabilizar del retraso boliviano a la falta de salida al mar resultaba “Pueril y tendenciosa”.

## 1.6. Memorándum Trucco

Mucha importancia se le da en el país vecino a un memorándum de fecha 10 de julio de 1961, remitido por la Embajada chilena en la Paz, encabezada por Manuel Trucco, a la Cancillería boliviana. Este dice en lo pertinente:

*“Chile ha estado siempre llano, junto con resguardar la situación de derecho establecida en el Tratado de Paz de 1904, a estudiar, en gestiones directas con Bolivia, la posibilidad de satisfacer las aspiraciones de esta y los intereses de Chile. Chile rechazará siempre el recurso, por parte de Bolivia, a organismos que no son competentes para resolver un asunto zanjado por Tratado, y que solo podría modificarse por acuerdo directo entre las partes.*

*La nota n° 9 de nuestra Cancillería, fechada en Santiago el 20 de junio de 1950, es claro testimonio de estos propósitos. Mediante ella, Chile manifiesta estar ‘llano a entrar formalmente en un negociación directa destinada a buscar la fórmula que pueda hacer posible dar a Bolivia una salida propia y soberana al Océano Pacífico, y a Chile a obtener las compensaciones*

*que no tengan carácter territorial y que consulten efectivamente sus intereses.*<sup>234</sup>

El memorándum no fue contestado por el gobierno boliviano hasta 7 meses después, cuando las tensiones a causa de la disputa por el uso de las aguas del río Lauca habían deteriorado la relación al punto de hacer predecible la ruptura que se avecinaba<sup>235</sup> eliminando cualquier posibilidad de negociación entre las partes.

Se explica que la nota chilena tenía como principal propósito el disuadir a Bolivia de exponer el problema marítimo ante la Conferencia Interamericana a celebrarse ese año en Quito<sup>236</sup>. Dentro de ese contexto, la alusión a las notas de 1950 era una manera de recordar e insistir en el supuesto carácter bilateral de cualquier solución. La Conferencia, por lo demás, fue postergada de manera indefinida, por lo que la nota perdió su propósito al poco andar. Debe anotarse además, como destaca el Canciller de la época, Carlos Martínez Sotomayor, que tal memorándum no constituía una nota oficial entre ambos gobiernos ni estaba firmado<sup>237</sup> por lo cual en ningún caso se trataba de un documento capaz de generar una obligación.

Para Escobari el memorándum dejaría aún más en claro la existencia de una obligación chilena, al reiterar las expresiones usadas en 1950. Expresa el

---

<sup>234</sup> En Eyzaguirre, 1967. p. 30 y Escobari, 1988. p. 153

<sup>235</sup> Prudencio, 2004. p. 36

<sup>236</sup> Ministerio de RR.EE. de Chile, 1963. p. 20

<sup>237</sup> Ministerio de RR.EE. de Chile, 1963. p. 22



diplomático boliviano que “*el memorándum ‘sirve para recordar algo’, al gobierno de Chile le ha servido en 1961 para recordar a Bolivia que se encuentra pendiente su compromiso de 1950 de solucionar el problema portuario boliviano, compromiso cuya validez no podrá negar jamás*”<sup>238</sup>

### **1.7. Los Acuerdos de Charaña**

Gobernados ambos países *de facto* por militares – Augusto Pinochet en Chile y Hugo Bánzer en Bolivia – se iniciaría una nueva negociación al reunirse ambos mandatarios en la estación de ferrocarriles del pueblo fronterizo de Charaña, el año 1975. Aquella reunión había sido precedida por un intercambio de opiniones entre ambos mandatarios durante la asunción a la presidencia de Brasil del general Ernesto Geisel.

Pinochet se enfrentaba a una posible *Hipótesis Vecinal N° 3*, nombre dado por las fuerzas armadas al “cuadrillazo”, un ataque coordinado por parte de los tres vecinos de Chile en su contra. Las dificultades con Argentina por el dominio del canal del Beagle estaban en plena ebullición y el gobierno del general peruano Juan Velazco Alvarado planeaba atacar Chile aprovechando su superioridad militar, por lo que Pinochet buscó desactivar al menos al tercer adversario, Bolivia.

---

<sup>238</sup> Escobari, 1988. Ibid. p. 154

El encuentro dio paso a una declaración conjunta de ambos mandatarios el día 8 de febrero de 1975. Los acápites más importantes, n°s 4 y 6, se transcriben a continuación:

*“4° Ambos mandatarios, con ese espíritu de mutua comprensión y ánimo constructivo, han resuelto se continúe el diálogo a diversos niveles, para buscar fórmulas de solución a los asuntos vitales que ambos países confrontan, como el relativo a la situación de la mediterraneidad de Bolivia, dentro de recíprocas conveniencias y atendiendo a la aspiraciones de los pueblos boliviano y chileno.”*

*“6° Los presidentes, para materializar los propósitos señalados en la presente Declaración Conjunta, han resuelto normalizar las relaciones diplomáticas entre sus respectivos países, a nivel de embajadores.”*

Las negociaciones fueron llevadas a cabo por el Embajador boliviano en Santiago Guillermo Gutiérrez Vea-Murguía y el Canciller chileno de la época, almirante Patricio Carvajal Prado. Este último, aconsejando prudencia a su contraparte, ofreció en su primera reunión conceder una zona autónoma e infraestructura portuaria a Bolivia, como forma de preparar la opinión pública y acostumar a los tres países a la presencia de Bolivia en el Océano Pacífico.

Gutiérrez Vea-Murguía se negó tajantemente a tal alternativa considerando la cesión de soberanía como un punto central de la negociación.

Por su parte, Gutiérrez Vea-Murguía presentó a Carvajal un proyecto de declaración chilena, a leerse por Pinochet como mensaje con motivo del sesquicentenario de la independencia boliviana. Gutiérrez Vea-Murguía esperaba que Pinochet “reiterara” una *“decisión irrevocable del pueblo y el gobierno de Chile de solucionar, a la mayor brevedad posible, el problema de la mediterraneidad de Bolivia incorporando a su patrimonio una costa marítima propia y soberana conectada territorialmente con Bolivia.”*<sup>239</sup> Carvajal reaccionó alarmado, según el testimonio del embajador boliviano, rechazando después de alguna dilación efectuar una declaración de tal estilo. Nótese el parecido entre este incidente y la negociación llevada a cabo en 1950, en la cual Ostria buscó vanamente que el gobierno chileno hiciera una declaración a favor de los supuestos derechos de Bolivia.

La primera propuesta formal boliviana fue presentada el 26 de agosto de 1975. Esta consistía en la cesión de la costa marítima entre el límite del radio urbano de la ciudad de Arica y la Línea de la Concordia, con un corredor terrestre que se prolongara desde tal costa hasta el actual límite chileno-boliviano.

A continuación, se solicitaba la adopción de un régimen de autonomía para Bolivia en su comercio exterior por Arica. De manera adicional, Gutiérrez Ve-

---

<sup>239</sup> Gutiérrez Vea-Murguía, 1979. p. 97

Murguía pedía la cesión de un enclave de 50 kilómetros de extensión en la costa y 15 de profundidad, en una zona próxima a Iquique, Antofagasta o Pisagua, conectada a Bolivia por una carretera de propiedad boliviana, construida y operada por este Estado pero con carácter internacional. A tal conexión le sería aplicable un régimen jurídico similar al del oleoducto Sica Sica-Arica.

Gutiérrez Veá-Murguía reconoce como origen de tal propuesta los criterios planteados por la Comisión Marítima de su Cancillería, que había recomendado obtener una salida propia y soberana al Océano Pacífico con vinculación al resto del país mediante una franja territorial situada al sur de la línea de la Concordia, junto con la transferencia de un enclave adicional y la cesión de una zona autónoma en el puerto de Arica.<sup>240</sup>

En su libro “Negociaciones Diplomáticas con Chile”, Gutiérrez Veá-Murguía reitera que el gobierno de Bolivia, con la entrega del corredor, no hacía abandono de otras “*soluciones más integrales y justicieras*”.<sup>241</sup> En otras palabras, al menos en su criterio, esto era solo el primer paso en su estrategia marítima; implicando que el acuerdo que buscaba Pinochet no hubiera puesto fin a la cuestión.

La repuesta chilena se produjo el 19 de diciembre de 1975. De partida esta insistía en la inmutabilidad de las condiciones del Tratado de 1904. Acto

---

<sup>240</sup> Gutiérrez Veá-Murguía, 1979. p. 105

<sup>241</sup> Gutiérrez Veá-Murguía, 1979. p. 177.

seguido, aceptaba considerar la cesión de una costa marítima soberana, unida a Bolivia por un corredor, cuyo límite norte fuera la actual frontera chileno-peruana y su límite sur *“la quebrada de Gallinazos y el borde norte superior de la quebrada del río Lluta (en forma de que la actual carretera A-15 de Arica a Tambo Quemado quede en su totalidad en territorio chileno), y luego una línea aproximada recta que se pase por la costa 5370 del cerro Nasahuento y se prolongue hasta el actual límite internacional de Chile con Bolivia”*<sup>242</sup>.

El gobierno chileno descartó entregar un enclave y condicionó cualquier cesión territorial al norte de Arica a un canje simultáneo por un territorio equivalente en superficie al área de tierra y mar cedidos a Bolivia. El territorio cedido debía además ser desmilitarizado y no podría ser cedido a una tercera potencia. El gobierno de Chile requería, además, que Bolivia adquiriera de forma separada la infraestructura existente en los territorios cedidos a un precio de reposición, fijado de común acuerdo. Finalmente la Moneda solicitó autorización a Bolivia para aprovechar la totalidad de las aguas del río Lauca.<sup>243</sup>

La nota que contenía la respuesta chilena fue llevada personalmente a La Paz por Gutiérrez Veá-Murguía, quien a su llegada expresó: *“Declaro con humildad que traigo su mar para los bolivianos”*<sup>244</sup>. El gobierno boliviano aceptó como base general de negociación la propuesta chilena, haciendo salvedades sobre

---

<sup>242</sup> Ministerio de RR.EE. de Chile, 1978. p. 9

<sup>243</sup> Ministerio de RR.EE. de Chile, 1978. p. 9 La propuesta aparece en iguales términos en Gutiérrez Veá-Murguía, 1979. p. 161-166.

<sup>244</sup> Gutiérrez Veá-Murguía, 1979. p. 161.

la inclusión del territorio marítimo en el canje<sup>245</sup>, y objetando la desmilitarización de la zona. El Ministerio de relaciones exteriores chileno estimaba, por su parte, que tal aceptación implicaba aceptar en canje territorial como condición de la negociación.<sup>246</sup> Las negociaciones referidas al uso de las aguas del Lauca quedaron pendientes.

En Bolivia no fue bien recibida la exigencia chilena de un canje territorial, atendido el antecedente de 1950, cuando el gobierno de González Videla negoció sin establecer como condición un canje de territorios. Sin embargo, según lo expresado en el *Libro Blanco*, publicado por la Cancillería chilena para exponer su punto de vista en las negociaciones, Banzer habría aceptado inicialmente el canje. Consultado en una mesa redonda en televisión, el día 28 de diciembre de 1975, este habría dicho que:

*"Si bien hemos aceptado la propuesta o la respuesta chilena, globalmente considerada como una base de negociación, consideramos también que el treque de territorios es parte de esa base fundamental. ¿Y por qué hemos aceptado globalmente, considerando que el treque es una base global, es parte de la base global? Porque, realmente, no creemos que ningún Gobierno chileno puede vender territorios."*<sup>247</sup>

---

<sup>245</sup> Montenegro, 1987. p. 95

<sup>246</sup> Ministerio de RR.EE. de Chile, 1978. p. 10

<sup>247</sup> Ministerio de RR.EE. de Chile, 1978. p. 14

Al tiempo que entregaba la respuesta chilena a Gutiérrez Vea-Murguía, y dado que no se había cumplido el requisito del “previo acuerdo” entre Chile y el Perú establecido por el Protocolo Complementario, el Canciller Carvajal envió al Perú en consulta las bases de acuerdo propuestas a Bolivia. Después de un largo estudio por una comisión especial, Perú evacuó una respuesta el 19 de noviembre de 1976.

En vez de aceptar o rechazar la proposición chilena, Perú planteaba nuevos términos de negociación: Chile cedería a Bolivia un corredor paralelo a la Línea de la Concordia desde la frontera entre esos países hasta el tramo de la carretera panamericana que une Arica con Tacna, estableciéndose a continuación un área de soberanía compartida entre los tres Estados, comprendiendo ésta un trapecio delimitado por la frontera peruano-chilena, el casco norte de la ciudad de Arica, la carretera panamericana y el Océano Pacífico.

Se constituiría de manera adicional una administración trinacional para el puerto de Arica; quedando para Bolivia la exclusiva soberanía sobre el mar adyacente, con la facultad de construir un puerto de su exclusiva soberanía para tal efecto.

Al considerar que tal propuesta incidía sobre puntos de exclusiva soberanía nacional no planteados en los términos generales de negociación acordados entre Bolivia y Chile, este último país la rechazó de plano. Al mismo tiempo el gobierno chileno insistió en su solicitud al Perú, conminándolo a pronunciarse

sobre la consulta formulada con anterioridad. Hugo Banzer, quien temía que este desacuerdo significara un quiebre en la negociación, pronunció un discurso el 24 de diciembre del 76 solicitando a sus vecinos abandonar las ideas de soberanía compartida y canje territorial, a la vez que sostenía correspondencia personal con Pinochet para salvar el asunto. Como última medida despachó a su Canciller, el general Oscar Adriázola a Lima y Santiago a fin de estimular las negociaciones.

A ello siguió una entrevista entre los tres mandatarios en la Embajada chilena en Washington, ciudad donde habían concurrido a la ceremonia de firma de los Tratados del Canal de Panamá. La negociación, sin embargo, había llegado a punto muerto y fue el canciller Carvajal quien tácitamente la desahució declarando que *“el territorio de Chile no se vende ni se regala”*. Con esta expresión daba a entender que la exigencia del canje territorial era considerada como un mínimo irreductible por el gobierno de Chile, en circunstancias que el gobierno boliviano ya no se encontraba dispuesto a aceptar tal condición.

Posteriormente Carvajal recordaría que tal exigencia se encontraba en las bases de negociación aceptadas con anterioridad por Bolivia. Gutiérrez Veamurguía, alejado ya de su representación diplomática y de vuelta en Bolivia, acusaría de mala fe al canciller chileno. Las posiciones no cedieron de ese punto y el 17 de marzo del año 1978 Bolivia declaró nuevamente rotas las relaciones diplomáticas con Chile.



Abecia, quien era consciente de los estudios de ingeniería llevados a cabo durante las negociaciones Leguía-Figueroa, no consideraba al corredor como una solución idónea para el problema marítimo<sup>248</sup>. Para sustentar aquella opinión Abecia recurre a la opinión de Adalberto Violland, quien sucedería a Gutiérrez Veá-Murguía al frente de las negociaciones con Chile: *“en realidad Bolivia iba a salir al mar por el puerto de Arica, donde se negociarían más facilidades (...) no se pensó en sustituir totalmente Arica como puerto”*<sup>249</sup>.

Se sabía en Bolivia que entre el Sama y Arica no existían bahías aceptables para hacer un puerto, salvo intervenciones artificiales de envergadura, difícilmente justificables dado el bajo movimiento de carga y la existencia de Arica. Para Abecia el corredor, al no contar con un puerto propio, pasaría entonces a ser tributario de Arica, con lo cual la salida independiente y soberana de Bolivia al mar no sería más que una quimera.

### **1.8. El Enfoque Fresco de Paz Estenssoro**

El año 1985 asumió como Presidente de Bolivia el líder del Movimiento Nacional Revolucionario, doctor Víctor Paz Estenssoro, quien aseguró que quería proponer un Enfoque Fresco a las relaciones entre su país y Chile. A su entender Bolivia no podía ser menos que Perú y Argentina, quienes estaban

---

<sup>248</sup> Abecia, 1986. Tomo III, pp. 312-316

<sup>249</sup> Abecia, 1986. Tomo III, p. 314

solucionando de manera amistosa sus diferencias con Chile. Así, procedió a designar Cónsul general en Santiago al señor Jorge Siles Salinas, destacado historiador boliviano ligado a nuestro país por parentesco: era cuñado del Canciller chileno Jaime del Valle.<sup>250</sup>

Paz Estenssoro estaba decidido a romper con la estrategia tradicional de su país, que condicionaba la reanudación de las relaciones diplomáticas a una negociación – y posterior entrega – de un acceso al mar para Bolivia. Para ello, Paz Estenssoro planteó un acercamiento a Chile en tres fases. Primero, la solución de todas las diferencias existentes entre ambos países, a partir de lo cual se reanudarían –como segunda etapa - las relaciones diplomáticas. Solo una vez cumplidas estas se procedería a abordar el problema marítimo boliviano, como tercera fase.

Jaime del Valle se mostró, al igual que sus predecesores, dispuesto a atender las propuestas del enviado boliviano. Estaba claro, sin embargo, que cualquier iniciativa debía provenir de Bolivia. Esta se concretó en la cumbre de la Organización de los Estados Americanos celebrada en Montevideo el año 1987. En una conferencia celebrada entre las delegaciones de ambos Estados, Bolivia presentó dos memoranda, cada uno con una alternativa distinta para ser consideradas por Chile.

---

<sup>250</sup> Rodríguez Elizondo, 2014. p. 33

La primera de estas propuestas consistía en la cesión de un corredor con salida al mar a Bolivia. Los límites de este eran: La Línea de la de la Concordia, por el Norte, el Océano Pacífico, por el oeste, la actual frontera chileno-boliviana por el este y, por el sur, una línea que bordearía el casco norte de la ciudad de Arica, avanzando hasta el primer puente sobre el río Lluta para seguir luego su cauce hasta un punto al este de la estación de ferrocarriles de Coronel Alcérreca; desde donde se extendería una línea geodésica hasta el hito IX de la frontera existente entre ambos países.<sup>251</sup>

A cambio, el gobierno boliviano solo se comprometía a respetar las servidumbres internacionales y los derechos privados legalmente adquiridos en el territorio cedido, y a buscar una “*real y fructífera integración física, económica y cultural con Chile y el Perú*”<sup>252</sup> junto con la creación de dos comisiones destinadas a estudiar el aprovechamiento de los recursos hídricos existentes en la cuenca del altiplano para la zona fronteriza, por un lado, y el aprovechamiento de los recursos energéticos, minerales y agropecuarios de la zona, por otro.

La segunda alternativa consistía en la cesión a perpetuidad de un enclave territorial y marítimo conectado a Bolivia por vías férreas, carreteras o mediante un aeropuerto construido a tal efecto. El enclave debía incluir un puerto útil para fines de transporte marítimo, que constara con malecones de atraque o un lugar

---

<sup>251</sup> Figueroa Plá, 2007. p. 266

<sup>252</sup> Figueroa Plá. 2007 p. 266

donde fuera viable construirlos. A ese efecto, tres territorios fueron propuestos expresamente:

- Desde la caleta de Camarones hasta Pisagua, es decir 19°12' hasta 19°35', con profundidad hasta los 70° de longitud oeste, lo que arrojaba una superficie de 1.680 kilómetros cuadrados y una costa de 42 kilómetros;
- Desde Tocopilla, ubicada en el 22°06' hasta Punta Cobija, en el 22°33', con profundidad hasta los 70° de longitud oeste, abarcando 1.238 kilómetros cuadrados y 47 kilómetros de costa y;
- Desde caleta Michilla, 22°43' hasta Mejillones, 23°06', con penetración hacia el este hasta los 70° de longitud oeste, 1.500 kilómetros cuadrados de superficie y 50 kilómetros de costa.

Al no ofrecer ventaja o compensación concreta alguna, la propuesta boliviana resultaba poco atractiva para Chile. Se repetía además el criterio empleado en Charaña, solicitando ya sea un corredor por el norte de Arica, o un enclave soberano a perpetuidad.

En esas condiciones, era esperable la reacción adversa del gobierno chileno, quien no encontró en el “enfoque fresco” nuevas propuestas por parte del gobierno de Paz Estenssoro sino solo la reiteración del enfoque territorialista

que imperaba en Bolivia<sup>253</sup>. Las propuestas fueron finalmente rechazadas de plazo.

### **1.9. Chile en democracia y la Agenda de los trece puntos.**

Le reunión Bedregal-Del Valle fue el último intento de algún gobierno boliviano con el gobierno de Pinochet que le otorgara salida al mar.

Con posterioridad, el tema del mar no desapareció de la agenda entre ambos países, si bien no se tiene registro de nuevas conversaciones encaminadas a acordar una cesión de territorio. Téngase presente que desde la ruptura de relaciones diplomáticas efectuada por el general Banzer el año '78 no existe representación diplomática del país altiplánico en Santiago. Sin embargo, ambos países mantienen relaciones a nivel consular, que han servido en ocasiones como canal de comunicación de mayor peso. Notables en ese sentido fueron las designaciones del embajador Carlos Bustos y el político demócratacristiano Edmundo Pérez Yoma como Cónsules generales en La Paz.

---

<sup>253</sup> Figueroa Plá, 2007. p. 271

Por otra parte, durante la primera presidencia de Michelle Bachelet, se acordó entre los gobiernos de ambos países abordar la relación bilateral en base a una agenda de trece puntos considerados claves<sup>254</sup>. Estos consisten en<sup>255</sup>:

1. Desarrollo de la confianza mutua
2. Integración fronteriza
3. Libre tránsito
4. Integración física
5. Complementación Económica
6. Tema Marítimo
7. Silala y recursos hídricos
8. Instrumentos de lucha contra la pobreza
9. Seguridad y Defensa
10. Cooperación para el control del tráfico ilícito de drogas y de productos químicos esenciales y precursores
11. Educación, ciencia y tecnología
12. Culturas
13. Otros temas.

Este mecanismo prosiguió durante la primera parte de la administración Piñera, sin perjuicio de la Constitución Boliviana del año 2009<sup>256</sup>. Sin embargo, durante

---

<sup>254</sup> Lagos Erazo, 2013. p. 147

<sup>255</sup> <http://www.minrel.gob.cl/minrel/site/artic/20080716/pags/20080716180444.html> [Consultado el día 5 de junio de 2015]

<sup>256</sup> Lagos Erazo, 2013. p. 147

la reunión del mecanismo de consultas políticas entre los Vicecancilleres de ambos países celebrada en julio de 2010, Bolivia volvió a la ofensiva en su ánimo de obtener una salida al mar.<sup>257</sup> Lagos Erazo acusa que David Choquehuanca habría intentado reducir la agenda a dos puntos: la demanda marítima y la disputa por las aguas del río Silala.<sup>258</sup> El diálogo bilateral y la agenda de los trece puntos llegó formalmente a su fin con el discurso pronunciado por Evo Morales el día 23 de marzo de 2011, día del mar en Bolivia<sup>259</sup>.

Tiempo después, el presidente Evo Morales declarararía que “*la agenda de los trece puntos fue en vano*”, insistiendo en la importancia del punto 6<sup>260</sup>.

---

<sup>257</sup> Lagos Erazo, 2013. p. 148

<sup>258</sup> Lagos Erazo, 2013. p. 148

<sup>259</sup> Lagos Erazo, 2013. p. 152

<sup>260</sup> <http://www.latercera.com/noticia/politica/2014/09/674-597201-9-evo-morales-aseguro-que-la-agenda-de-los-13-puntos-con-chile-fue-en-vano.shtml>, 24 de septiembre de 2014. [Consultado el 5 de junio de 2015]

## 2. Alcance Político de las Negociaciones.

Al negociar una salida al mar para Bolivia, Chile se distanció de la opción de paz alcanzada el año 1929. Más allá de su letra, el Tratado había significado un entendimiento Chile y el Perú para excluir definitivamente a Bolivia de Tacna y Arica, mientras que las negociaciones habían hecho todo lo contrario: Bolivia ahora sostiene que se Chile tiene el deber de concederle un acceso al mar.

El diplomático chileno Edgard Eckholt considera que la opción de paz de 1929 no tuvo continuidad.<sup>261</sup> A lo que agrega que *“los acercamientos a Bolivia en los cuales se abordó la cesión de un corredor al norte de Arica sin discutirlo previamente con Perú, resultaron contraproducentes tanto para las relaciones bilaterales con Lima, como también para aquellas con La Paz.”*<sup>262</sup> Además, coincidiendo con Rodríguez Elizondo<sup>263</sup>, considera que la gestión Bákula de 1986, antecedente de la demanda Peruana ante la Corte Internacional de Justicia, puede tomarse como una reacción a las negociaciones llevadas a cabo por el gobierno de Pinochet<sup>264</sup>.

Cabe recordar al lector el lenguaje empleado por el protocolo complementario al tratado de 1929: *“Los Gobiernos de Chile y del Perú, no podrán, sin previo*

---

<sup>261</sup> Eckholt Ithurralde, 2012. p. 89

<sup>262</sup> Eckholt Ithurralde, 2012. p. 89

<sup>263</sup> Rodríguez Elizondo, 2014. p. 33-34

<sup>264</sup> Eckholt Ithurralde, 2012. p. 76



*acuerdo entre ellos, ceder a una tercera potencia la totalidad o parte de los territorios...”.*

De lo expuesto anteriormente, el artículo 1° del Protocolo Complementario viene a ser la barrera destinada a mantener al margen a Bolivia de las provincias disputadas y en especial, de Arica. Ambos países acordaron diseñar una estrategia común a futuro – la alianza que mencionaba Leguía – al limitar su capacidad de disposición de las provincias objeto del acuerdo.

Al exigir un previo acuerdo entre ambos países se impide una enajenación del territorio determinada de manera unilateral por alguno de los Estados signatarios del pacto, basado en una circunstancia coyuntural o un cambio en su política exterior. De las citadas palabras de Bákula y el testimonio de Mendieta Moreno puede extraerse que en Perú el ánimo de excluir a Bolivia y mantener la configuración de la región tal como está no ha cambiado.

Rodríguez Elizondo cita el testimonio de Edgardo Mercado Jarrín, general del Ejército peruano, para reforzar esta idea. Según este, *“la cláusula pertinente del tratado de 1929 coloca al Perú en la condición de contribuir solidariamente a garantizar a Chile la consecución de los objetivos nacionales frente a las aspiración boliviana de salir al mar, en cuanto ésta no puede ser resuelta unilateralmente.”*<sup>265</sup> Explicitar a nivel oficial tal razonamiento, sin embargo, no parece acorde con una buena relación con Bolivia. Vale citar la opinión de Jules

---

<sup>265</sup> Rodríguez Elizondo, 2014. p. 128

Cambon: “*frecuentemente se abriga en las Cancillerías la ilusión de creer que no existen más derechos para las Naciones que aquellos que los tratados les confieren*”<sup>266</sup>.

Por otro lado, una interpretación en exceso literalista –prescindiendo del contexto - podría ver en esta cláusula un mecanismo para efectuar una cesión territorial a un tercer estado, es decir, Bolivia. Esta implicaría que Chile y Perú llegaran a un previo acuerdo en las condiciones para hacer una oferta a aquel país.

Según Rodríguez Elizondo, esta lectura ha sido privilegiada por la diplomacia del altiplano<sup>267</sup>, intentando incluso reducir la exigencia de un acuerdo previo a un mero derecho de veto a ejercerse por Chile o el Perú. La reducción a un mero veto significa convertir al otro signatario del Tratado de 1929 en un tercero en la negociación, obligado a declarar simplemente si está conforme con los términos de la cesión – pudiéndosele sindicar como responsable de bloquear una solución – y no como una parte con derechos y por consiguiente intereses en el asunto.

Al revisar el desarrollo de las negociaciones entre Chile y Bolivia a lo largo del siglo 20, el acuerdo previo entre nuestro país y el Perú brilla por su ausencia. En las dos ocasiones de mayor relevancia, los años 1950 y 1975, Perú vino a tomar conocimiento de estas cuando las negociaciones ya se encontraban en

---

<sup>266</sup> Cambon, 1928. P. 25

<sup>267</sup> Rodríguez Elizondo, 2014. p. 130

marcha. En la primera de estas ocasiones Torre Tagle solo vino a enterarse por la prensa, al tener las conversaciones entre Ostria y Walker un carácter confidencial.

En 1975, Perú fue notificado al momento de entablarse una negociación formal entre Chile y Bolivia. Habiendo ya transcrito la opinión de José de la Puente<sup>268</sup> en torno al asunto, pareciera que el Perú, al insistir Chile en negociar con Bolivia contraviniendo el espíritu del tratado, privilegió salvaguardar su relación con Arica. Si bien el ex Canciller admite que de no llegar la negociación a un acuerdo que implicara una cesión no existiría una obligación para Chile de informar al Perú, desliza una crítica a nuestro país por su proceder, indicando que *“hubiera sido de mejor efecto político notificar, aunque fuera informalmente a la Cancillería peruana, sobre lo que estaba desarrollándose entre Chile y Bolivia.”*<sup>269</sup>

Es decir, en el Perú se consideraba que su país tenía derecho no solo a aprobar o desechar la propuesta chilena, sino además a plantear sus ideas como fase previa de cualquier negociación, interviniendo directamente en esta. Obviamente, tal interpretación no era compartida en Chile, donde el gobierno se limitó a pedir a su par peruano que aprobara o rechazara las bases de negociación que le había informado.

---

<sup>268</sup> Vease página 79.

<sup>269</sup> De la Puente Radbill, en Ferrero Costa, 1989. p. 42

En el fondo, al haber negociado con Bolivia, Chile desnaturalizó y minó el significado original del artículo 1° del Protocolo – este “pacto de exclusión” – privilegiando una lectura errada y favorable para Bolivia. No obstante, el significado original de aquella cláusula sigue inspirando el actuar del Perú hasta el día de hoy.

### **3. Internacionalización y judicialización de las Aspiraciones Marítimas.**

#### **3.1. La demanda boliviana de 1921 ante la Sociedad de las Naciones**

El año 1920, al celebrarse la Primera Asamblea General de la Sociedad de las Naciones, Torre Tagle vio en esta una oportunidad propicia para obtener la revisión y posterior nulidad del tratado de Ancón, basándose en los artículos 15 y 19 del tratado de Versalles, que fijaba las bases de aquel organismo internacional.

El artículo 15 establecía en lo pertinente:

*“1. Si entre los miembros de la Sociedad surgiera una divergencia susceptible de provocar una ruptura y si esta divergencia no fuera sometida al procedimiento de arbitraje o a un arreglo judicial previsto en el artículo 13, los miembros de la sociedad convienen en someterla al consejo. A tal efecto, basta que uno de ellos informe de esa divergencia al secretario general, quien tomará todas las disposiciones tendientes a una encuesta y a un examen completos.”*

El artículo 19° del tratado establecía que:

*“La asamblea podrá, en cualquier tiempo, invitar a los miembros de la Sociedad a que procedan a un nuevo examen de los tratados que hayan dejado de ser aplicables, así como de las situaciones internacionales cuyo mantenimiento pudiera poner en peligro la paz del mundo.”*

Al presentar su demanda para su inclusión en la tabla, el día 1 de noviembre, la Delegación peruana fue notificada de que su acción se encontraba fuera de plazo. Procedió ésta a retirarla entonces, para presentarla el 16 de diciembre como tema integrante de la tabla del año siguiente. Finalmente tal estrategia sería abandonada en medio del esfuerzo para resolver la disputa por Tacna y Arica directamente con Chile.

Otro tanto ocurriría con el Gobierno boliviano, que inspirado por el actuar del Perú interpuso una acción solicitando la revisión del Tratado de Paz de 1904 el mismo día 1 de noviembre, invocando el artículo 19 del pacto. Esta expresaba:

*“Bolivia invoca el artículo 19° del tratado de Versalles para obtener de la Sociedad de las Naciones la revisión del Tratado de Paz firmado entre Bolivia y Chile, en 30 de octubre de 1904.*

*A fin de justificar esta demanda, Bolivia reservándose el derecho de presentar en un momento oportuno sus pruebas y alegaciones, señala los siguientes hechos:*

- a. *La presión bajo la cual le fue impuesto el tratado;*
- b. *La inejecución, por parte de Chile, de algunos puntos fundamentales del Tratado destinados a asegurar la paz;*
- c. *Este estado de cosas constituye una amenaza permanente de guerra. He aquí una prueba: la actual movilización de grandes efectivos militares que Chile ejecuta sobre la frontera boliviana a pesar del estado existente sobre estos dos países;*<sup>270</sup>
- d. *Como consecuencia del Tratado de 1904, Bolivia pasó a ser un país absolutamente cerrado y privado de todo acceso al mar.*<sup>271</sup>

La delegación boliviana a la Asamblea General de la Sociedad de las Naciones del año 1920 estaba encabezada por uno de los responsables del tratado de 1904, Félix Avelino Aramayo, e integrada por los Sres. Florián Zambrana y Franz Tamayo. Ellos eran acompañados por el consejero Demetrio Canelas. Las órdenes entregadas a la delegación proscribían llegar a entendimiento

---

<sup>270</sup> Sobre este desplazamiento coyuntural de tropas, Antonio Huneeus Gana explicó en su contestación de fecha 25 de noviembre de 1920 que tal año se desarrolló en Bolivia una revolución abiertamente hostil – que llevó al poder al partido republicano - a Chile, lo cual coincidió con un acantonamiento de tropas peruanas en la frontera tripartita. Ante esto, Chile simplemente movilizó tropas ante eventuales amenazas. Véase Ministerio de RR.EE. de Chile, 1924. p. 399

<sup>271</sup> Ministerio de RR.EE. de Chile, 1924. p. 408

alguno con la delegación de Chile o cualquier otra, prohibiéndosele además aplazar o desvirtuar la presentación encomendada. Los reparos del sr. Canelas, quien consideraba que la asamblea no estaba facultada para revisar tratados, no tuvieron repercusión práctica.<sup>272</sup>

La acción boliviana corrió la misma suerte que su símil peruana, quedando fuera de plazo para ser tratada ese año. Bolivia solicitó su inclusión inmediata en la tabla del año siguiente, a lo que la delegación chilena, encabezada por Antonio Huneeus Gana, se opuso. Bolivia se resignó finalmente a presentar una nueva solicitud al año siguiente.

La delegación boliviana de 1921, presidida por Carlos Aramayo, se abocó a tal labor. La cuestión de competencia fue nuevamente levantada por Chile, forzando su revisión por la Asamblea. Como admitiera en su momento Florián Zambrana, la recepción a la proposición boliviana fue mucho peor de lo esperado, tanto en los países europeos, preocupados de sus propios asuntos en la posguerra, como en los latinoamericanos, para sorpresa suya<sup>273</sup>.

La Asamblea propuso nombrar una comisión de tres juristas para resolver la cuestión. Esta fue integrada por los Sres. Peralta, Scialoja y Struyken, quienes emitieron su fallo el 22 de septiembre de 1921, declarando que: *“Tal como ha sido presentada la demanda de Bolivia es inadmisibile, pues la Asamblea de las Sociedad de las Naciones no puede modificar por si misma ningún tratado; La*

---

<sup>272</sup> Figueroa Plá, 2007. p. 46

<sup>273</sup> Figueroa Plá, 2007. p. 49



*modificación de los tratados es de la sola competencia de los estados contratantes.*<sup>274</sup>

La demanda boliviana era desechada antes de revisarse sus razones<sup>275</sup>. Una resolución favorable a la demanda, desde la perspectiva de una Europa tambaleante después de la Primera Guerra Mundial, suponía poner en tela de juicio el orden fronterizo mundial, impuesto a menudo por tratados de paz firmados a pie de los cañones, tendencia de la cual Latinoamérica no estaba exenta.

El delegado chileno, Agustín Edwards McClure, declaró con ánimo conciliatorio que: *“Bolivia puede buscar satisfacción en negociaciones directas, libremente consentidas (...) y estoy en situación de declarar que nada nos será más agradable que contemplar directamente con ella los mejores medios para ayudar a su desarrollo”*<sup>276</sup>.

Aramayo, al tomar la palabra al término de la intervención de Edwards, se reservó el derecho a someter de nuevo su demanda a la Sociedad de las Naciones y expresó que su país *“no ha podido felicitarse de los resultados de*

---

<sup>274</sup> Ministerio de RR.EE. de Chile, 1924. p. 439

<sup>275</sup> Aramayo, en un último intento de salvar su demanda, indicó que: *“nuestro objeto era, ante todo, que se procediese a una investigación general sobre la cuestión, y no contemplamos la demanda de revisión del tratado sino como un medio de obtener esa investigación”*. Frente a ello, el Canciller chileno Luis Izquierdo opinaba que: *“La delegación de Bolivia, como pude verse por los dos discursos pronunciados, buscaba, ante todo y por sobre todo, el nombramiento de una comisión que examinase toda la llamada ‘cuestión del pacífico’. La petición de revisión del tratado no era pues, sino el pretexto buscado para abrir ante la Sociedad de las Naciones un debate amplio”*. Ministerio de RR.EE. de Chile, 1924. p. 434

<sup>276</sup> Ministerio de RR.EE. de Chile, 1924. p. 441.

*las conversaciones directas que ha tenido hasta ahora con Chile; [pues] se han parecido hasta ahora a las del lobo con el cordero. Bolivia no aceptará reanudar negociaciones que no han podido llegar a resultado sino bajo la égida y la sanción moral de una Alta Corte de Justicia como la que representa la Sociedad de las Naciones*".<sup>277</sup> El delegado británico, Lord Balfour, le contestó que: *"Esperamos fundadamente que esa eventualidad no se presentará y ese incidente no se renovará más."*<sup>278</sup>

Pese a los reclamos de Aramayo, Bolivia acreditó como enviado extraordinario y ministro plenipotenciario en Santiago a Ricardo Jaimes Freyre, quien fue recibido por el Presidente Arturo Alessandri el día 1° de diciembre de 1922. Bolivia llevaba 10 meses sin acreditar enviado alguno desde la renuncia de Macario Pinilla en febrero de ese año<sup>279</sup>.

Mediante nota de fecha 27 de enero de 1923, el embajador Jaimes Freyre solicitó al Canciller Luis Izquierdo la revisión del Tratado de 1904. Izquierdo replicó que resultaba inaceptable para Chile *"siquiera en principio, la revisión de un pacto que convinieron libremente"*<sup>280</sup> aunque se mostró llano a celebrar un nuevo tratado, que no implicara una revisión del Tratado de 1904 ni un quiebre en la continuidad territorial de Chile, en base a las proposiciones efectuadas por

---

<sup>277</sup> Ministerio de RR.EE. de Chile, 1924. p. 444

<sup>278</sup> Ministerio de RR.EE. de Chile, 1924. p. 446

<sup>279</sup> Ministerio de RR.EE. de Chile, 1924. p. 27

<sup>280</sup> Eyzaguirre, 1967. p. 9

Bolivia. Jaimes Freire repuso el 12 de febrero que, al no consentir Chile en revisar el Tratado, daba por terminada su gestión.<sup>281</sup>

Muchos de los argumentos vertidos en 1921 fueron empleados de manera recurrente por Bolivia a lo largo de los años. Comparados con las apreciaciones hechas por Manuel Frontaura, expuestas en un capítulo previo de este trabajo, pueden dibujarse varias semejanzas. En ambos casos la principal razón invocada para impugnar el Tratado de Paz es el supuesto uso de la fuerza por parte de Chile para obligar a Bolivia a firmar el Pacto, seguida por un supuesto incumplimiento chileno de este. Lo anterior lleva a Bolivia a considerar el Tratado como intrínsecamente nulo y por consiguiente revisable, aún con la venia de un solo Estado.

A fin de completar el cuadro, vale revisar algunos fragmentos del discurso leído por el presidente boliviano Evo Morales Ayma en la conmemoración día del mar el 23 de marzo del 2011:

*“El territorio costero de la Audiencia de Charcas, sobre la cual se conformó nuestra República, abarcaba desde el Río Loa hacia el norte, y el Río Salado en el sur.*

---

<sup>281</sup> POCh, Vol. II, p. 600, anexo 40. El plenipotenciario boliviano expresó su decepción en los siguientes términos: *"Es muy sensible, Sr. Ministro, que el gobierno de V.E. no se avenga a reconocer, como principio de una era de negociaciones que debieran abrirse entre nuestros países, a fin de dar paso franco a las legítimas aspiraciones de Bolivia, la revisión del Tratado de 20 de octubre de 1904"*. POCh, Vol. II, p. 596, anexo 40.

*Luego de constituida la República de Bolivia, se creó el Departamento del Litoral, compuesto de las provincias La Mar, con su capital Cobija, y Atacama, con su capital San Pedro de Atacama.*

*El 13 de agosto de 1900, Abraham Koning, ministro Plenipotenciario de Chile enviado a Bolivia, remitió una nota que expresaba:*

*"Chile ha ocupado el Litoral y se ha apoderado de él, con el mismo título que Alemania anexó al Imperio la Alsacia y la Lorena, nuestros derechos nacen de la victoria, la ley suprema de las naciones".*

*El Tratado de 1904 se forjó bajo la presión chilena y la fuerza, cuya expresión es la carta de Abraham Koning, el anuncio de tropas chilenas apostadas en la frontera, sumado a la complicidad e intereses internos antipatrias.*

*El injusto Tratado de 1904, no se cumple ni ha sido cumplido por Chile. El régimen de libre tránsito no sólo fue afectado por la privatización de los puertos que utiliza Bolivia, sino que no funciona como debería....*

*La misma Constitución aprobada por el pueblo, establece con suma claridad la reivindicación marítima con soberanía, como una de las bases de la política internacional de nuestro país. Es deber de nuestro Gobierno cumplir el mandato constitucional...*

*El Derecho Internacional, en estas últimas décadas y particularmente estos últimos años, ha dado grandes avances, ahora existen tribunales y cortes a los cuales pueden llegar los Estados soberanos a reclamar y demandar lo que en derecho les corresponde.”<sup>282</sup>*

Las ideas de Morales han evolucionado a lo largo de los años, centrando paulatinamente su discurso en las supuestas promesas incumplidas por parte de Chile. El año 2013, expresó:

*“Bolivia luego de sufrir el estrangulamiento económico y las amenazas de una invasión militar a todo el territorio boliviano, fue obligada a suscribir el injusto Tratado de Paz y Amistad de 20 de octubre de 1904...*

*A cambio de las costas arrebatadas y sus recursos indebidamente apropiados, Chile concedió a Bolivia un régimen de libre tránsito, falsa concesión que además es incumplida*

---

<sup>282</sup> Extraído de <http://www.lanacion.cl/texto-completo-del-discurso-de-evo-morales-en-el-dia-del-mar/noticias/2011-03-23/171656.html> [Consultado el 24-03-2015]

*porque Chile siempre aplicó a su conveniencia restricciones, cobros arbitrarios, prácticas privadas abusivas.*

*Los múltiples incumplimientos al Tratado de 1904 y a los acuerdos internacionales que cometen las autoridades chilenas no sólo entorpecen el desarrollo económico de Bolivia, sino que generan millonarias pérdidas económicas...*

*Bolivia para salir del Océano Pacífico se ha visto obligada a convertirse en un Estado tributario a la economía chilena, las poblaciones del norte chileno sostienen su economía, su desarrollo económico, a expensas de la actividad productiva de los bolivianos, constituyendo el 80 por ciento de la carga movilizada en el puerto de Arica de origen boliviano...*

*Chile, a lo largo de la historia ha admitido la tremenda injusticia que ha cometido contra Bolivia, y en diferentes ocasiones, reconociendo el derecho de nuestro país a obtener una salida libre y soberana al océano Pacífico, ha establecido procedimientos de diálogo. Lamentablemente los mismos nunca fueron concluidos por la mala fe de los gobiernos de Chile, que han encontrado en la dilación permanente el mejor instrumento para no cumplir su obligación con Bolivia.*

*Ante las reiteradas dilaciones, incumplimientos y negativas de los gobiernos de Chile a encontrar una solución definitiva al forzado enclaustramiento de Bolivia, y teniendo al frente una posición dilatoria y vacilante, es que Bolivia decidió utilizar los mecanismos de solución pacífica de controversias internacionales, lo cual no puede ser considerado nunca como un acto inamistoso.”<sup>283</sup>*

### **3.2. Las Resoluciones de la Asamblea General de la OEA**

Como consigna el embajador Jaime Lagos, entre los años 1979 y 1989 Bolivia consiguió que la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos aprobara una serie de resoluciones respectivas a la demanda marítima que sostiene hasta el día de hoy contra Chile<sup>284</sup>. Empezando en la novena asamblea, celebrada en 1979 en La Paz, la Asamblea procedió a revisar el tema, previa exposición del delegado boliviano, para luego proceder a conminar a entenderse con Bolivia.

En especial, la primera de estas resoluciones indicó:

---

<sup>283</sup> <http://www.boliviamundo.net/palabras-del-presidente-evo-morales-el-23-de-marzo-2013-plaza-abaroa-la-paz/> [Consultado el día 24-03-2015]

<sup>284</sup> Lagos Erazo, 2013. p. 24.

*“Que es de interés hemisférico permanente encontrar una solución equitativa por la cual Bolivia obtenga acceso soberano y útil al Océano Pacífico...”*

*“Considerando que es necesario conseguir, con espíritu de fraternidad e integración americana, el objetivo señalado en el punto anterior y consolidar una paz estable, que estimule el progreso económico y social en el área de América directamente afectada por las consecuencias del enclaustramiento de Bolivia,”*

*Resuelve recomendar a los Estados a los que este problema concierne directamente, que inicien negociaciones encaminadas a dar a Bolivia una conexión territorial libre y soberana con el Océano Pacífico.”<sup>285</sup>*

Lagos Erazo anota que el embajador Pedro Daza, delegado chileno en la novena Asamblea, habría votado en contra de tal resolución, indicando que *“no le empecía a Chile ni le generaba vínculo u obligación alguna”*.<sup>286</sup>

Resoluciones de igual tenor se pronunciaron durante los diez años siguientes, con la oposición de Chile. El informe la Asamblea de 1982 consigna por primera y única vez una declaración de Chile al respecto. Esta indica que:

---

<sup>285</sup> Organización de Estados Americanos, 1980. p. 56.

<sup>286</sup> Lagos Erazo, 2013. p. 24



*“La Resolución [...] excede las facultades de la Asamblea General. El gobierno de Chile no reconoce ni a esta Asamblea ni a ningún organismo internacional facultad alguna para pronunciarse sobre asuntos de la exclusiva competencia interna ni de la forma como Chile debe conducir sus relaciones bilaterales.*

*La Resolución AG/RES. 426, aprobada el 31 de octubre de 1979, con el voto en contra de Chile, sigue siendo ilegítima y no empece a Chile.”<sup>287</sup>*

Desde el retorno de Chile a la democracia estas declaraciones cesaron. Lo que no obsta a que hasta el día de hoy la resolución de 1979 sea citada por Bolivia para sostener que el tema sería de interés hemisférico, y que Chile se habría obligado a conceder una salida al mar al país vecino.

Al día de hoy, la posición hemisférica se encuentra alejada de la de ese entonces. En la cuadragésima segunda Asamblea, celebrada el año 2012 en Cochabamba, Bolivia buscó reponer el tema y obtener una declaración favorable a su aspiración. Sin embargo declaraciones como las de Uruguay<sup>288</sup>, Colombia<sup>289</sup> y Perú<sup>290</sup> destacaron el carácter bilateral del tema, no siendo emitida una declaración en tal sentido, pese a los esfuerzos bolivianos.

---

<sup>287</sup> Organización de Estados Americanos, 1982. p. 37

<sup>288</sup> Organización de Estados Americanos, 2013. p. 216.

<sup>289</sup> Organización de Estados Americanos, 2013. p. 210.

### 3.3. Las Estrategias bolivianas.

Abecia, siguiendo al Canciller boliviano José Fellman Velarde<sup>291</sup>, enumera una serie de estrategias para acceder al Pacífico consideradas a lo largo de los años por Bolivia. Estas son:

- El recuperacionismo: Tal política tenía como objetivo la abrogación de las fronteras pactadas en 1904, recuperando Bolivia el dominio del litoral que poseyó entre 1826 y 1879. Esta estrategia fue seguida con especial ahínco por los gobiernos republicanos de la década de 1920, constituyendo la demanda ante la Sociedad de las Naciones su máxima expresión. Su fracaso implicó su abandono frente a la posibilidad de acceder al mar por Arica.

Esta estrategia es en la actualidad es defendida por Becerra de la Roca y fue la tesis seguida inicialmente por el gobierno de Evo Morales hasta que decidiera demandar a Chile en la Haya el año 2013, por fundamentos diversos. Vale citar la opinión de Alberto Ostria Gutiérrez a respecto:

*“el primer camino [la estrategia revisionista] fue seguido primeramente en 1920 y después en 1923; pero en ambas*

---

<sup>290</sup> Organización de Estados Americanos, 2013. p. 211.

<sup>291</sup> Abecia, 1986, Tomo III, pp. 294-297.

*oportunidades la proposición fue rechazada por Chile de la manera más rotunda. La tesis revisionista boliviana encuentra la unanimidad de la oposición en el pueblo chileno y es evidente que solo una guerra victoriosa alcanzaría a imponerla, lo cual está fuera de toda posibilidad para Bolivia. Por otra parte, al sostenerse la revisión del Tratado de 1904, se excluye a Arica, puerto que no quedó comprendido, por pertenecer entonces al Perú, en la cesión de litoral boliviano y que es el único que en realidad puede servir de base de arreglo entre Bolivia y Chile.*<sup>292</sup>

- El practicismo: Es la prolongación de la aspiración marítima sostenida ante el Perú durante el siglo XVII, la cual identifica a Arica como la proyección natural del altiplano boliviano en la costa.  
Asumida que la opción de recuperar Antofagasta era inviable – salvo una acción armada – al significar un quiebre en la continuidad geográfica de Chile, la opción de Arica tomó vuelo en Bolivia nuevamente.
- La tesis de Federico Nielsen Reyes, quien propone la reintegración de Arica al Perú y la cesión de Pisagua a Bolivia. Tal alternativa implica un sacrificio mayor por parte de Chile, por lo cual Abecia se apresura a desahuciarla por poco factible.

---

<sup>292</sup> Ostria Gutiérrez, Alberto, 1998. p. 10

- La “proposición Moscoso”, llamada así en honor a su autor, el puertorriqueño Teodoro Moscoso, coordinador de la Alianza para el Progreso en 1965. Esta consistía en un polo de desarrollo Tripartito, para el cual Bolivia facilitaría el uso de las aguas de la cuenca del altiplano para Arica y Tacna a cambio de un puerto, no definido.
- La existencia de un enclave, comunicado a Bolivia por servidumbres de tránsito. Tal alternativa fue estudiada en el marco de las negociaciones de Charaña y el *enfoque fresco*, siendo finalmente descartada. Abecia no considera factible tal opción al carecer tal enclave de conexión directa con el resto del país.
- La Internacionalización de Arica, es decir, su administración soberana por los tres países. Abecia afirma que tal administración tripartita podría ser una fuente de conflictos importante, además de implicar una soberanía limitada para de Bolivia. Perú, durante la controversia por Tacna y Arica, propuso su “neutralización”, mientras que, como respuesta a las negociaciones de Charaña, propuso implementar una administración tripartita al menos en el casco norte de Arica y el litoral contiguo al corredor cedido a Bolivia.<sup>293</sup>
- La ampliamente discutida solución del corredor.

---

<sup>293</sup> Abecia plantea esta propuesta peruana como una solución distinta a la internacionalización.

### 3.4. Los Derechos Expectaticios ¿Mitología Perdida?

La solución practicista, de mayor aplicación durante el siglo XX, ha devenido en la actualidad como ligada a la idea de los derechos expectaticios. En breve, estos no serían sino las expectativas bolivianas de obtener de parte de Chile un acceso al mar, que de alguna forma habrían mutado en un derecho propiamente tal, a juicio de las autoridades del altiplano.

Jaime Lagos Erazo acota que: *“en respuesta a una consulta que formulé a la Real Academia Española acerca del significado de este término, su departamento de ‘Español al Día’ me respondió textualmente que ‘un derecho expectaticio, según los textos consultados, se trataría de un derecho latente y que no se ha perfeccionado.’<sup>294</sup>*

La Constitución Política del Estado de Bolivia, promulgada el año 2009, señala en su artículo 267 que:

*“I. El Estado boliviano declara su derecho irrenunciable e imprescriptible sobre el territorio que le dé acceso al océano Pacífico y su espacio marítimo. II. La solución efectiva al diferendo marítimo a través de medios pacíficos y el ejercicio pleno de la soberanía sobre dicho territorio constituyen objetivos permanentes e irrenunciables del Estado boliviano.”*

---

<sup>294</sup> Lagos Erazo, 2013. p. 19

La palabra declarar utilizada en este artículo implicaría que su propósito es simplemente hacer patente de forma pública lo que sería, a juicio del gobierno de Evo Morales, un derecho ya existente. Sin embargo, desde el tratado de 1904, Bolivia cedió todo derecho que pudiera haber mantenido sobre el litoral del Océano Pacífico, con lo que la nueva constitución boliviana entra en directo conflicto con los compromisos internacionales de aquel país.

En términos jurídicos, una expectativa no confiere facultad alguna. La posibilidad de que la mera expectativa haya mutado en un derecho parece un ejercicio de voluntarismo puro, pues a primera vista no existe una fuente para la obligación correlativa de Chile de entregar a Bolivia un acceso al Océano Pacífico.

Por otra parte, el artículo 267 de la Constitución boliviana evita referirse a un lugar concreto sobre el cual deba hacerse patente esta aspiración, ni emplea el término reivindicar, que podría entenderse como alusivo a la región de Antofagasta, sobre la cual Bolivia sostiene haber tenido derechos que se remontan a la época colonial. Tampoco parece haber elementos alusivos a su pretensión sobre Arica, calificada por Ismael Montes y luego por Escobari como los “derechos históricos” de su país sobre aquella zona.

En la práctica tal redacción evita limitar al gobierno boliviano de turno, pues no circunscribe su actuar a alguna región específica sobre la cual deba hacerse efectiva su pretensión.

La fórmula también ahorra conflictos a Bolivia. Por un lado, evita declarar derechos de forma unilateral sobre una porción concreta del territorio chileno. De la misma manera, al no mencionar a Arica se evitan conflictos con el Perú, a raíz de las razones previamente expuestas.

Sin embargo, eso no evitó la reacción adversa de Chile. La Memoria del Ministerio de relaciones exteriores de Chile del año 2009 indica que:

*“El 27 de febrero de 2009, el Ministerio de Relaciones Exteriores entregó una Nota a Bolivia mediante la cual el Gobierno de Chile formulaba la debida reserva a las disposiciones contenidas en la nueva Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia bajo el título de "Reivindicación Marítima", destacando que aquéllas eran inoponibles al Estado chileno.”*<sup>295</sup>

### **3.5. La demanda ante la Corte Internacional de la Haya de 2013**

La disposición novena transitoria de la Constitución boliviana de 2009 establece que:

*“Los tratados internacionales anteriores a la Constitución y que no la contradigan se mantendrán en el ordenamiento jurídico interno, con rango de ley. En el plazo de cuatro años desde la*

---

<sup>295</sup> Ministerio de relaciones exteriores de Chile, 2009. p. 13.

*elección del nuevo Órgano Ejecutivo, éste denunciará y, en su caso, renegociará los tratados internacionales que sean contrarios a la Constitución”*

Tal norma significaba la obligación, para el gobierno boliviano en funciones el año 2013, de denunciar el Tratado de 1904 con Chile, opuesto a la Constitución de 2009. En su momento esto coincidía plenamente con la estrategia seguida por el gobierno de Evo Morales, de impugnar el Tratado por no convenir a sus intereses y con ello forzar a Chile a negociar un nuevo acuerdo en sus términos.

Sin embargo, el mandato establecido por la constitución boliviana se opone a un principio básico de derecho internacional, según el cual los Estados no pueden apoyarse en disposiciones de su derecho interno para incumplir un tratado<sup>296</sup>.

¿Cómo se condicen entonces estos *Derechos Expectaticios*, la obligación autoimpuesta de denunciar el tratado de 1904 por contradecirlos, y los reparos a efectuar tal denuncia? En 2013, el gobierno de Evo Morales no denunció el tratado. En cambio, el día 20 de mayo de ese año fue promulgada la ley n° 381/2013, de Aplicación Normativa, cuyo artículo 5° establece que: “*La obligación de denunciar los Tratados Internacionales contrarios a la Constitución, establecida en la Disposición Transitoria Novena de la*

---

<sup>296</sup> El artículo 27 de la Convención de Viena para el Derecho de los Tratados establece que “*Una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado.*” En igual sentido, Benadava, 2001, Nogueira Alcalá, 1997, Fuentes Torrijo, 2007.



*Constitución Política del Estado, implica la posibilidad de denunciarlos o, alternativamente, demandarlos ante Tribunales Internacionales [sic], a fin de precautelar los altos intereses del Estado.”*

Con ello, el gobierno de Morales fijaba su vista en la Corte Internacional de Justicia de la Haya. Sin embargo, denunciar directamente el tratado ante este organismo resultaba difícil.

Chile y Bolivia son signatarios del Tratado Interamericano de Soluciones Pacíficas de Conflictos entre Estados, o Pacto de Bogotá, firmado en 1948. El artículo XXXI de este tratado confiere competencia a la Corte Internacional de Justicia para conocer sobre controversias relativas a: “a) *La interpretación de un Tratado;* b) *Cualquier cuestión de Derecho Internacional;* c) *La existencia de todo hecho que, si fuere establecido, constituiría la violación de una obligación internacional;* d) *La naturaleza o extensión de la reparación que ha de hacerse por el quebrantamiento de una obligación internacional”* entre los estados signatarios.

Sin embargo, su artículo IV establece que “*Tampoco podrán aplicarse dichos procedimientos a los asuntos ya resueltos por arreglo de las partes, o por laudo arbitral, o por sentencia de un tribunal internacional, o que se hallen regidos por acuerdos o tratados en vigencia en la fecha de la celebración del presente Pacto.”*

La jurista boliviana Karen Longaric admite que, estando frente a un tratado internacional vigente y suscrito por ambas partes con mucha antelación al Pacto de Bogotá, es difícil que la corte acepte una solicitud de revisión de este, arriesgándose a dejar sin efecto un tratado de paz.<sup>297</sup>

Frente a esto el gobierno de Evo Morales decidió seguir una estrategia distinta. La solicitud presentada el 24 de abril del 2013 ante la Corte Internacional de Justicia se refiere a la controversia en los siguientes términos:

1. *La presente solicitud dice relación con la controversia existente entre el Estado Plurinacional de Bolivia (“Bolivia”) y la República de Chile (“Chile”), relativa a la obligación chilena de negociar, de buena fe y de manera efectiva, un acuerdo con Bolivia que le otorgue a esta un acceso soberano al Océano Pacífico.*
2. *El objeto de la controversia recae en: (a) la existencia de tal obligación, (b) el incumplimiento de aquella obligación por parte de Chile, y (c) el deber de Chile de dar cumplimiento a esta.*
3. *En la actualidad, y de forma contraria a la posición que había adoptado, Chile rechaza y niega la existencia de*

---

<sup>297</sup> Longaric, 2014. p. 3

*cualquier obligación entre las partes relativa al objeto de la presente solicitud.*

4. *Bolivia sostiene que la negación chilena de la obligación de entrar en negociaciones con Bolivia relativas al acceso soberano de esta al Océano Pacífico evidencia una diferencia fundamental en los puntos de vista. Esta obsta a cualquier posibilidad de negociar una solución a esta diferencia, constituyendo una controversia legal entre las partes, que Bolivia por consiguiente tiene el honor de presentar a esta Corte.* <sup>298</sup>

Es decir, tal como lo adelantó Evo Morales en su discurso del día del mar de ese año, Bolivia se decantó por la teoría de los actos unilaterales de los estados como fundamento jurídico para su acción. Así como lo sugirieron Escobarri u Ostria en su minuto, el gobierno de Morales pretende que la Corte declare que Chile se obligó, por sus propios actos, a conceder una salida al mar a Bolivia. Sería esa la fuente de las obligaciones que Morales buscaba para dar sustento a su teoría de los derechos expectaticios.

Los fundamentos de hecho de la acción son, en resumen:

---

<sup>298</sup> Traducción libre efectuada por el autor. Documento original, en inglés y francés, disponible en <http://www.icj-cij.org/docket/files/153/17338.pdf>

- Bolivia nació a la vida independiente el año 1825 con acceso al Océano Pacífico, limitando por el norte con el Perú y por el sur con Chile, más allá del paralelo 25°.
- El Tratado de 1866 entre Chile y Bolivia fijó la frontera común en el paralelo 24°, límite refrendado por el Tratado de 1874. En consecuencia Chile reconoció el acceso boliviano al Pacífico.
- El 14 de febrero de 1879 Chile invadió Bolivia provocando la denominada Guerra del Pacífico, privándole de su acceso al mar. Esto ha significado un daño al desarrollo de Bolivia por más de un siglo.
- Bolivia firmó un Pacto de tregua con Chile el 4 de abril de 1884, aceptando bajo presión la ocupación chilena de su Departamento del Litoral.
- Chile admitió la trascendental necesidad de entregar a Bolivia una salida al mar. Así, el año 1895 firmaron varios tratados en Santiago. Uno de ellos fue el Protocolo de Transferencia de Territorios.
- En 1904, bajo continuada ocupación de su Departamento del Litoral, Bolivia firmó el Tratado de Paz y Amistad por el cual Chile imponía su dominación sobre territorios ocupados. Este tratado no anuló las declaraciones y compromisos previos adquiridos por Chile relativos al acceso soberano de Bolivia al mar.
- Seis años después y ante la incertidumbre que rodeaba a los territorios de Tacna y Arica, el Canciller boliviano de la época entregó una

propuesta a sus pares de Chile y Perú, mediante el cual reafirmaba las expectativas<sup>299</sup> creadas por Chile. Este último reiteró su posición mediante un protocolo firmado con Bolivia el 10 de enero de 1920.

- En base a lo anterior, Chile y Bolivia entraron en negociaciones destinadas a alcanzar un acuerdo en la materia mediante notas intercambiadas en 1950. El contenido de este acuerdo fue reafirmado mediante un memorándum remitido por la Embajada chilena en Bolivia al Ministerio de relaciones exteriores boliviano el 10 de Julio de 1961.
- En 1975 los presidentes de ambos países firmaron la declaración conjunta de Charaña, acordando en su cuarto punto continuar el diálogo, a fin de resolver ciertos problemas vitales que enfrentaban los países, tales como el enclaustramiento boliviano. En el transcurso de las negociaciones subsiguientes, Chile declaró que estaba preparado para negociar la cesión de una faja de territorio al norte de Arica.
- Cuando se reanudó el diálogo en 1986, Bolivia propuso diversas soluciones a su enclaustramiento. Chile, sin embargo, rechazó estas propuestas contradiciendo sus declaraciones y compromisos anteriores.
- La Asamblea General de la organización de Estados Americanos en su noveno período de sesiones suscribió la resolución 426 que recalca el interés hemisférico en encontrar una solución al enclaustramiento boliviano y recomendaba a ambas partes a abrir negociaciones para

---

<sup>299</sup> El documento original, en inglés, reza: “*This proposal reaffirmed the expectations which had been created by Chile and which had survived the signing of the Treaty of 1904.*”

otorgar a Bolivia un acceso libre y soberano al Mar. Tal resolución fue reiterada durante las siguientes diez reuniones de la Asamblea.

- Así, enfrentado el gobierno chileno a la demanda boliviana en los foros internacionales, los Ministros de relaciones exteriores de ambos países suscribieron una declaración conjunta en la que acordaban elaborar una agenda mutua sin exclusiones el 22 de febrero del 2000. En Julio del 2006 fue diseñada una agende de trece puntos, que incluía el tema marítimo como punto sexto. Durante la vigesimosegunda reunión del mecanismo de consultas políticas entre Chile y Bolivia, los gobiernos coincidieron en que el diálogo bilateral debía dar origen a soluciones concretas, útiles y realistas. El diálogo fue roto por Chile el 2010.
- En febrero del 2011, el Presidente Evo Morales solicitó de manera pública al gobierno chileno una solución concreta, por escrito, al enclaustramiento boliviano. El gobierno chileno replicó que Bolivia carece de fundamentos legales para acceder al Océano Pacifico por territorios pertenecientes a Chile. El Presidente Evo Morales reiteró que los canales de diálogo seguían abiertos y pidió a Chile solucionar la disputa marítima durante las 36ª y 37ª sesiones de la Asamblea General de Naciones Unidas. El Canciller chileno, Alfredo Moreno, reiteró que no existían cuestiones pendientes entre ambos gobiernos.

- Por lo anterior, queda claro que Chile no tiene intenciones en iniciar negociaciones formales relativas a su obligación de otorgar a Bolivia un acceso soberano al Océano Pacífico.

### 3.6. Los actos unilaterales de los estados<sup>300</sup>.

#### a) Contexto

Escobari Cusicanqui sostenía, al menos desde 1970, fecha de la primera edición de *Historia Diplomática de Bolivia*, la teoría de que los intercambios de los años 1921, 1944, 1946, 1947, 1950 y 1961 significaban la obligación de resolver “*la cuestión portuaria*” para Chile<sup>301</sup>. Según el diplomático e historiador, a través de sucesivas declaraciones de personeros chilenos se constituyó una obligación de entregar, como resultado de una negociación, un acceso soberano al mar a Bolivia.

---

<sup>300</sup> Durante el período inmediatamente anterior a los alegatos ante la Corte Internacional de Justicia de la Haya, este fue el principal fundamento invocado públicamente por las autoridades bolivianas. Sin embargo, durante los alegatos, los abogados de Bolivia hicieron referencia a las figuras del *pacta en contrahendo* y *el estoppel* en adición a esta.

<sup>301</sup> En tal época, la caída de las negociaciones entre Chile y Bolivia era aún sujeto de debate: Escobari hace directa alusión en *El Derecho al Mar* (1988) a Walter Montenegro, acusándolo de ser servil a los intereses chilenos al responsabilizar a Bolivia por tal hecho en su libro *Oportunidades Perdidas* (1987). En tal texto, Montenegro, no sin cierta ironía, criticaba la postura encabezada por Escobari al presentar su libro: “*Un conocido internacionalista, experto en la materia, ha catalogado prolijamente hasta ocho casos en los cuales Chile ‘nos ha engañado’*”. Montenegro, 1987, p. 8.

Tesis similar es sostenida en la actualidad por el Estado Plurinacional de Bolivia. El *Libro del Mar*, texto de difusión de su aspiración marítima, explica que Chile “*se comprometió a no dejar a Bolivia sin un acceso soberano al Pacífico a través de compromisos unilaterales y bilaterales*”<sup>302</sup>.

En esa línea, Longaric afirma que “*Son inequívocos los pronunciamientos de Chile respecto a esto [entregar una salida al mar], unas veces como oferta y otras como promesa, expresiones que inobjetablemente constituyen pronunciamientos unilaterales con efectos vinculantes para las partes aludidas.*”<sup>303</sup> Según Longaric estos pronunciamientos serían, al menos de forma preliminar, el fundamento de la demanda boliviana actualmente interpuesta en la Haya.

El propio ex presidente boliviano Carlos Mesa Gisbert, como Representante Internacional de Bolivia para Causa Marítima, confirma tal rediseño de su estrategia jurídica: “*La demanda boliviana no tiene sus fundamentos en el Tratado de 1904, por el contrario, su pilar fundamental tiene que ver con los compromisos unilaterales de los Estados. La CIJ ha fallado en casos anteriores fundamentados en el concepto de que un compromiso o una promesa formal hecha por un Estado a otro Estado, es jurídicamente exigible.*”<sup>304</sup>

---

<sup>302</sup> Bolivia, Estado Plurinacional de, 2014. p. 35

<sup>303</sup> Longaric, 2014. p. 2

<sup>304</sup> Mesa Gisbert, Carlos. *Mi Artículo en ‘El País’ de Madrid sobre la Demanda Marítima*. En <http://carlosdmesa.com/2014/11/28/mi-articulo-en-el-pais-de-madrid-sobre-la-demanda-maritima/> [Consultado el 26-02-2015]



Un segundo folleto elaborado por la Dirección Estratégica de Reivindicación Marítima, órgano del gobierno de Morales destinado al desarrollo y difusión de la pretensión marítima boliviana, indica textualmente que *“La demanda boliviana se basa en los numerosos compromisos asumidos por Chile, mediante actos unilaterales y convencionales formulados por Presidentes, Ministros de Relaciones Exteriores y representantes diplomáticos de ese país, de negociar un acceso soberano al mar con Bolivia, independientemente del Tratado de 1904.”*<sup>305</sup>

#### **b) Ideas generales**

Las fuentes tradicionales de derecho internacional fueron recopiladas por el artículo 38 del estatuto de la Corte Internacional de Justicia. Este indica:

*“1. La Corte, cuya función es decidir conforme al derecho internacional las controversias que le sean sometidas, deberá aplicar:*

*a. las convenciones internacionales, sean generales o particulares, que establecen reglas expresamente reconocidas por los Estados litigantes;*

---

<sup>305</sup> Bolivia, Estado Plurinacional de, 2015. p. 10

- b. la costumbre internacional como prueba de una práctica generalmente aceptada como derecho;*
- c. los principios generales de derecho reconocidos por las naciones civilizadas;*
- d. las decisiones judiciales y las doctrinas de los publicistas de mayor competencia de las distintas naciones, como medio auxiliar para la determinación de las reglas de derecho, sin perjuicio de lo dispuesto en el Artículo 59.”*

De estas, la doctrina tiende a considerar las dos primeras (tratados y costumbre) como fuentes principales, siendo los principios generales de derecho considerados una fuente subsidiaria. La doctrina y jurisprudencia internacionales serían fuentes auxiliares en relación a las anteriores<sup>306</sup>, sumándoseles la equidad. Esto no implica que no existan otras fuentes de derecho reconocidas por la Corte e incluso aplicadas por ella, como es el caso de los actos unilaterales de los estados<sup>307</sup>.

Debe hacerse patente que los actos unilaterales no son reconocidos por la totalidad de la doctrina como una fuente de derecho internacional, ya sea al limitar sus efectos o al considerarlos como simples manifestaciones de otras

---

<sup>306</sup> Asamblea General de las Naciones Unidas, Comisión de Derecho Internacional, 1998. p. 13

<sup>307</sup> Remiro Brotóns, 2010. p. 176. Véase los casos Ensayos Nucleares y Groenlandia Oriental.

fuentes de derecho.<sup>308</sup> La Corte Internacional de Justicia habría reconocido, sin embargo, su carácter creador de obligaciones internacionales<sup>309</sup>.

Si bien nada impide que un Estado adquiriera obligaciones por su mera voluntad, tales actos no permitirían la adquisición unilateral de un derecho o la imposición de una obligación a un tercer Estado, al oponerse a los principios de *res inter aleas acta* y *pacta tertiis nec nocent nec prosent*<sup>310</sup>. De igual manera, un acto opuesto a derecho internacional tampoco sería capaz de generar obligación alguna.<sup>311</sup> El fundamento de estas obligaciones sería principalmente la buena fe del Estado que consiente en obligarse.<sup>312</sup>

No obstante, debe hacerse patente no todos los actos unilaterales de los Estados tendrían efectos jurídicos. Debe hacerse la distinción entre aquellos actos de naturaleza eminentemente política y aquellos de naturaleza jurídica, es decir, aquellos destinados a la creación de efectos jurídicos<sup>313</sup>. Si bien la distinción puede parecer tenue o incluso artificiosa, como sostiene Longaric<sup>314</sup>, sus consecuencias son de importancia. El cumplimiento de aquellos compromisos de naturaleza política quedaría exclusivamente en manos del Estado, sin que fuera posible perseguir su ejecución ante instancias de derecho internacional.

---

<sup>308</sup> Asamblea General de las Naciones Unidas, Comisión de Derecho Internacional, 1998. p. 16, Remiro Brotons, p. 176.

<sup>309</sup> Asamblea General de las Naciones Unidas, Comisión de Derecho Internacional, 1998. p. 16

<sup>310</sup> Guerrero y Rodríguez, 2003. p. 205

<sup>311</sup> Asamblea General de las Naciones Unidas, Comisión de Derecho Internacional, 1998. p. 28

<sup>312</sup> Asamblea General de las Naciones Unidas, Comisión de Derecho Internacional, 2000. p. 270

<sup>313</sup> Asamblea General de las Naciones Unidas, Comisión de Derecho Internacional, 2000. p. 266

<sup>314</sup> Longaric, 2014. p. 13

### c) Definición de acto unilateral del Estado

En su primer informe sobre los actos unilaterales de los estados, la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas, dependiente de su Asamblea General, define al acto unilateral del Estado como *“una manifestación de voluntad imputable a uno o a varios sujetos de derecho internacional, que no depende en su eficacia de otro acto jurídico y cuyo objeto consiste en producir efectos jurídicos”*.<sup>315</sup>

En su segundo informe, desarrolla el concepto indicando que el acto jurídico unilateral es *“una manifestación autónoma de voluntad clara e inequívoca, hecha explícitamente y de forma pública por un Estado, con el objeto de establecer una relación jurídica, en particular, crear obligaciones internacionales a su cargo, en relación con un tercer Estado que no ha participado en su elaboración, sin que resulte necesaria su aceptación por ese tercer Estado o comportamientos ulteriores de éste que pudieran significar tal aceptación”*<sup>316</sup>

El profesor chileno Santiago Benadava definía a los actos unilaterales de los Estados como aquellos actos jurídicos *“realizados por un solo Estado en el*

---

<sup>315</sup> Asamblea General de las Naciones Unidas, Comisión de Derecho Internacional, 1998. p. 16

<sup>316</sup> Asamblea General de las Naciones Unidas, Comisión de Derecho Internacional, 1999. p. 219

*ámbito de las relaciones internacionales [que] pueden crear obligaciones y producir otros efectos jurídicos a su respecto.*"<sup>317</sup>

Debe anotarse que ninguna de las definiciones hace alusión a la forma de estos actos. Según la Comisión, esta no debería un ser aspecto relevante para su validez, sino más bien para su prueba.<sup>318</sup>

#### **d) Requisitos**

Antonio Remiro Brotóns, uno de los abogados integrantes del equipo jurídico boliviano y catedrático de derecho internacional de la Universidad Autónoma de Madrid, considera como condiciones necesarias para la validez del acto:

- i. Imputación al sujeto.
- ii. Voluntad no viciada y libremente expresada de obligarse.
- iii. Discrecionalidad de su emisión.
- iv. Precisión de su objeto.
- v. Publicidad o notoriedad.
- vi. Estanqueidad respecto de otras voluntades.<sup>319</sup>

Vale revisar cada uno de estos requisitos.

---

<sup>317</sup> Benadava, 2001. p. 73

<sup>318</sup> Asamblea General de las Naciones Unidas, Comisión de Derecho Internacional, 1998. p. 17

<sup>319</sup> Remiro Brotóns, 2010. p. 177-179.

i. Imputación al sujeto: Esto significa que la declaración debe emanar de un personero que, en razón de su cargo, represente normalmente al Estado en sus relaciones internacionales o se encuentre, por otras circunstancias, habilitado a tal efecto.<sup>320</sup> Comúnmente, estos serían los Jefes de Estado, Jefes de Gobierno, y los Ministros de Relaciones Exteriores.<sup>321</sup> También valdría la confirmación de un acto efectuado por una persona no habilitada o autorizada para actuar a nombre del Estado por quien si lo esté. Para la Comisión, la capacidad de un personero del Estado para representarlo está determinada por la normativa interna de este y en especial por su derecho constitucional<sup>322</sup>.

ii. Voluntad no viciada y libremente expresada: Esta debe estar orientada a obligarse en conformidad al derecho internacional. Según Remiro Brotóns *“esta manifestación de voluntad ha de ser objeto, además, de la adecuada contextualización dentro de un proceso que le dé sentido, atendiendo a sus objetivos, a las circunstancias en que se formuló la declaración y a las compensaciones que se han obtenido o se esperan lograr en el mismo o en otros sectores”*<sup>323</sup>.

iii. Discrecionalidad de su emisión: El acto unilateral no debe corresponder a la aplicación de una norma u obligación ya existente para el Estado, o, como

---

<sup>320</sup> Remiro Brotóns, 2010. p. 177

<sup>321</sup> Vargas Carreño, 2007. p. 117.

<sup>322</sup> Asamblea General de las Naciones Unidas, Comisión de Derecho Internacional, 1999. p. 226

<sup>323</sup> Remiro Brotóns, 2010. p. 178

indica el profesor Edmundo Vargas, el acto unilateral no puede estar subordinado a otro acto jurídico previo.<sup>324</sup>

Como explican Guerrero y Rodríguez, *“el acto es autónomo porque no depende de una norma preexistente; si bien es cierto que todo jurídico está vinculado a normas anteriores, a aquellas del derecho internacional; con el requerimiento de autonomía, se excluyen todos aquellos actos que están vinculados a otros regímenes, como el derecho de los tratados”*<sup>325</sup>.

iv. Precisión de su objeto: la declaración ha de operar sobre hechos, situaciones, pretensiones o derechos bien determinados, a juicio del catedrático español.<sup>326</sup> La Comisión, en su segundo informe, indica de manera más precisa que *“es importante subrayar que el acto jurídico unilateral es formulado por el Estado con la intención expresa de crear una relación jurídica nueva”*<sup>327</sup>. En otras palabras, la intención del Estado declarante debe ser clara: la creación de una obligación jurídica, en términos expresos, y relativa a hechos o situaciones determinadas. La precisión tiene una razón de ser: la determinación del real alcance de los actos unilaterales, en razón de la seguridad jurídica de los Estados.<sup>328</sup>

La Comisión ha sido enfática al referirse a este punto, sosteniendo que *“la seguridad jurídica exige retener a título principal la voluntad declarada por el*

---

<sup>324</sup> Vargas Carreño, 2007. p. 115-116.

<sup>325</sup> Guerrero Peniche y Rodríguez Cedeño, 2003. p. 205

<sup>326</sup> Remiro Brotóns, 2010. p. 178

<sup>327</sup> Asamblea General de las Naciones Unidas, Comisión de Derecho Internacional, 1999. p. 215

<sup>328</sup> Asamblea General de las Naciones Unidas, Comisión de Derecho Internacional, 2000. p. 270

*texto, sobre todo cuando se trata de actos por los cuales el Estado asume obligaciones unilaterales y, además, como lo ha señalado la misma Corte en el caso de los Ensayos nucleares (...) ellos deben interpretarse en forma restrictiva*<sup>329</sup>, agregando que la interpretación de estos actos debe ser hecha de buena fe.<sup>330</sup>

v. Publicidad o notoriedad: Esto implica difusión general de la declaración o puesta en conocimiento de sus destinatarios. Concordando con Remiro Brotóns, Guerrero y Rodríguez añaden que el destinatario debe conocer el acto, resultando además imposible que un acto secreto produzca efectos jurídicos<sup>331</sup>. Sin embargo, si se considera que el acto es independiente de cualquier actuación de su destinatario, resultaría más armónico con el requisito de la estanqueidad hablar de un acto que deba ser conocido o conocible para su destinatario.

vi. Estanqueidad respecto de otras voluntades: Esto significa que no depende de la voluntad de aquel o aquellos sujetos a los cuales va dirigida, sea en la forma de una aceptación, o cualquier otro acto. En otras palabras, no es necesaria una contrapartida a acto adicional. El acto nace a la vida jurídica una vez formulado, si se cumplen los requisitos de validez exigidos.<sup>332</sup>

---

<sup>329</sup> Asamblea General de las Naciones Unidas, Comisión de Derecho Internacional, 2001. p. 30

<sup>330</sup> Asamblea General de las Naciones Unidas, Comisión de Derecho Internacional, 2001. p. 31

<sup>331</sup> Guerrero y Rodríguez, 2003. p. 205

<sup>332</sup> Asamblea General de las Naciones Unidas, Comisión de Derecho Internacional, 2000. 269



### e) La promesa unilateral

Es posible distinguir, si bien no existe una tipología cerrada, tres tipos de actos unilaterales comunes, cuales son el reconocimiento, la renuncia y la promesa.<sup>333</sup> La promesa unilateral podría definirse como “*una declaración de voluntad formulada por un estado con la clara intención de obligarse a adoptar cierto comportamiento respecto de otros estados*”<sup>334</sup>.

Según Bolivia, Chile se habría comprometido a negociar para entregarle una salida al mar, lo que indicaría la existencia de una promesa en los términos expuestos.

La Corte Internacional de Justicia ya ha revisado la materia en casos anteriores, notablemente en el de los denominados Ensayos Nucleares, estableciendo que:

*“Se acepta que las declaraciones que revisten la forma de actos unilaterales y afectan a situaciones de derecho o de hecho puedan tener como efecto crear obligaciones jurídicas. Las declaraciones de esta naturaleza pueden tener, y de hecho tienen, a menudo, un objeto muy preciso. Cuando el estado autor de la declaración tiene la intención de quedar obligado por sus términos, esta intención confiere a la declaración el*

---

<sup>333</sup> Remiro Brotóns, 2010. p. 177

<sup>334</sup> Benadava, 2001. p. 75

*carácter de un compromiso jurídico, quedando obligado el Estado interesado a seguir una línea de conducta conforme a su declaración (...) En estas condiciones, no es necesaria ninguna contrapartida para que la declaración produzca efecto, ni tampoco es necesaria una aceptación posterior, ni una réplica o reacción de otros estados...*<sup>335</sup>

### **3.7. Comentarios a la Acción boliviana. Paralelo entre 1921 y 2013.**

#### **a) La Constitución boliviana y la demanda en la Haya**

La Constitución boliviana, acorde a su ley interpretativa, ordena al gobierno en funciones el año 2013 denunciar o demandar ante tribunales internacionales aquellos tratados internacionales que sean contrarios a ella.

No obstante aquello Carlos Mesa Gisbert sostiene que:

*“Bolivia y Chile firmaron en 1904 un Tratado por el que Chile se quedó con todo el territorio boliviano que había invadido en*

---

<sup>335</sup> En Benadava, 2001. p. 76

*1879. Bolivia respetó y respeta ese Tratado como respeta todos los tratados que ha suscrito a lo largo de su historia”<sup>336</sup>*

De las palabras de Mesa Gisbert, debería asumirse que la acción impetrada en 2013 no busca invalidar aquel pacto. Ya se había adelantado en el apartado 3.5 de este capítulo que el ex presidente había reconocido que el fundamento jurídico de la acción de su país ante la Corte Internacional de Justicia correspondía a los actos unilaterales de los estados.

Esto significa que el propio Morales no está, como Presidente de Bolivia, dando cumplimiento a un mandato expreso de la constitución que el impulsó. O, en cambio, que las palabras del ex presidente Mesa, negando relación entre el Tratado y demanda ante la Corte, son falsas. En estos momentos, el juicio entre Chile y Bolivia se encuentra detenido a la espera de que la Corte se pronuncie sobre la objeción preliminar que interpuso Chile, objetando la competencia de la Corte en el caso. Para el gobierno de Michelle Bachelet, la demanda boliviana implica una revisión forzada del Tratado de 1904.<sup>337</sup>

---

<sup>336</sup> Mesa Gisbert, Carlos. *Mi Artículo en ‘El País’ de Madrid sobre la Demanda Marítima*. En <http://carlosdmesa.com/2014/11/28/mi-articulo-en-el-pais-de-madrid-sobre-la-demanda-maritima/> [Consultado el 26-02-2015]

<sup>337</sup> Al respecto, la postura oficial del Gobierno chileno, contenida en el sitio [www.mitoyrealidad.cl](http://www.mitoyrealidad.cl), dependiente de su Ministerio de Relaciones Exteriores, es la siguiente: “Chile y Bolivia establecieron sus límites definitivos en el Tratado de Paz y Amistad de 1904. Este Tratado contiene derechos y obligaciones continuos para ambas Partes, incluyendo el derecho de libre tránsito de Bolivia, y ha sido respetado e implementado por los dos Estados por más de un siglo.

Bolivia busca con su pretensión un resultado por el cual Chile sea obligado a aceptar modificar el límite entre los dos Estados. En efecto, Bolivia busca alterar el límite acordado desde hace 110 años con Chile.” En <http://www.mitoyrealidad.cl/lo-que-esta-en-juego/mitoyrealidad/2014-12-19/143038.html> [Consultado el día 26-02-2015]

## **b) 1921 y 2013**

La acción impetrada por el Gobierno de Bolivia en 1921 apuntó directamente a anular el Tratado de Paz firmado con Chile, siendo rechazado de plano por la Asamblea General de la Sociedad de las Naciones, en base a su inhabilidad para revisar tratados.

En el presente litigio, más allá de las intenciones reales del Gobierno de Bolivia, en cumplimiento de lo mandado por su Constitución y leyes, los fundamentos presentados a la Corte son otros. Lo que es más, Bolivia sostiene de manera tajante que esta acción no dice relación ni afecta la validez del tratado de 1904.

Sin embargo cualquier fallo que implique modificar el tratado de 1904, dada la actual composición de la frontera norte de Chile, implica afectar de igual manera al tratado de 1929, el cual no existía al momento de presentarse la demanda de 1920. No se planteaba, entonces, la posibilidad de que un tercer estado pudiera ser afectado por el fallo.

En caso de que la Corte Internacional de Justicia diera la razón a Bolivia y declarara que Chile está obligado a negociar una salida soberana al mar para Bolivia, su fallo podría chocar con el artículo 1° del Protocolo Complementario del Tratado de 1929.

En las últimas negociaciones emprendidas por Chile y Bolivia, la única alternativa considerada viable por ambos en su momento fue el corredor al norte de Arica. De obligarse a Chile a entregar una porción de territorio en aquella zona, se estaría modificando de manera forzosa la delimitación territorial del Tratado de 1929 e ignorando la voluntad del Perú, quien debe dar su consentimiento previo para cualquier cesión en la zona. De todas formas, al no ser parte del litigio, Perú no se vería afectado ni obligado en forma alguna por el fallo de la Corte, conforme al artículo 59 del estatuto de ésta.

Por otra parte, por lo que se conoce de la demanda, esta no ha solicitado a la Corte declarar que Chile está obligado a emplear todos los medios posibles para obtener la aprobación del Perú a un tratado que implique el cese de su vecindad. La alternativa restante sería interrumpir la continuidad territorial del Chile, alternativa que en la propia Bolivia, salvo sectores identificados con el recuperacionismo, descartan.

Existe un interesante paralelismo. En ambos casos, Bolivia busca a llegar al mismo resultado. Ya sea abrogando el tratado de 1904, o mediante una declaración por parte de la Corte, el resultado es el mismo. Chile sería forzado a entenderse con Bolivia, con un órgano internacional presionando por llegar a un resultado obligatorio: Entregar una salida al mar. En otras palabras, está solicitando una especie de tutelaje de un organismo internacional en las negociaciones, sino derechamente su intervención como negociador.

Sin embargo, la académica y abogada peruana Sandra Namihás concluye que: *“En efecto, la negociación es un medio diplomático de solución de controversias que tiende a facilitar el acuerdo entre las partes, pero sin carácter vinculante. Esto quiere decir que la obligación de negociar es sencillamente una obligación de medios, y no de resultado, por lo cual las partes no tienen la obligación de llegar a una solución concreta de la controversia. (...) Así, aunque la CIJ aceptase que Chile está obligado a negociar, ello no resolvería el fondo de la controversia que es darle el acceso soberano al mar a Bolivia, en tanto no existiría obligación de llegar a ese resultado mediante la negociación, objeto en sí de la demanda presentada por el país altiplánico.”*<sup>338</sup>

### **c) La estrategia boliviana a largo plazo.**

El senador demócratacristiano y ex Ministro de relaciones exteriores de Chile, Ignacio Walker, expresó en marzo del 2015 que *“si Bolivia ha recurrido a la Corte Internacional de la [sic] Justicia, es porque va a acatar el fallo, cualquiera este sea”*, careciendo la demanda, a su juicio, de fundamento jurídico alguno.<sup>339</sup> Sin embargo, tal como se ha expresado con anterioridad, tanto al ser rechazada su acción ante la Sociedad de las Naciones, como al negociar con Chile una

---

<sup>338</sup> Namihás, 2013. p. 69

<sup>339</sup> <http://www.emol.com/noticias/nacional/2015/03/03/706352/senador-walker-si-bolivia-recurrio-a-la-haya-es-porque-va-a-acatar-el-fallo-sea-cual-sea.htm> [Consultado el día 3-03-2015]

salida al mar durante el gobierno de Pinochet, Bolivia no ha consentido en dar por cerrado el asunto hasta que sus intereses sean totalmente satisfechos, manteniendo el espíritu que llevó a sus parlamentarios a presentar más y más exigencias al Ministro Matta durante 1895. El precedente apunta a que Bolivia no daría por terminada la *cuestión marítima* aún en ese caso.

La abogada chilena Paz Zárate estima que “*cualquiera sea el resultado de la acción jurídica [la cuestión marítima] va a continuar*” al existir una agenda boliviana “*a largo plazo*”<sup>340</sup>, de carácter político e independiente de la acción jurídica entablada ante la Corte Internacional de la Haya, destinada a sensibilizar a la opinión pública a nivel internacional. Es decir, el fallo de la Corte no agotaría en ese caso la diferencia política: Chile no tendría ninguna obligación jurídica, pero siendo el fondo del asunto el interés de Bolivia el acceder a un puerto que satisfaga sus necesidades – en estos momentos, Arica – probablemente siga presionando.

Así lo reconoció Evo Morales:

*"Una cosa es nuestra demanda, para que Chile cumpla con sus compromisos, pero todavía no estamos tomando en cuenta cuánto daño nos hizo por quitarnos el mar. No solamente hablamos de los recursos naturales, que se adueñaron, solamente desde el comercio, inmenso. Es nuestra obligación*

---

<sup>340</sup> [https://www.youtube.com/watch?v=iHxnNZcTTpl&feature=youtu.be\\_gdata\\_player](https://www.youtube.com/watch?v=iHxnNZcTTpl&feature=youtu.be_gdata_player) [Consultado el día 3-03-2015]

*prepararnos para las futuras acciones legales, aquí no termina, la lucha sigue, es una de las demandas”.*<sup>341</sup>

Carlos Meza entrega una posible razón de fondo para esta actitud:

*“El nudo gordiano de la traumática historia trilateral que nos tiene trabados a Chile, Perú y Bolivia, es Arica.*

*Bolivia es producto de una entidad jurídico-política (subrayo la palabra política) llamada Audiencia de Charcas. Es claro que Charcas era mucho más que una parte subordinada al Virreinato del Perú y luego al Virreinato del Río de La Plata.*

*La “Arica peruana”, está claro, fue siempre y lo es hoy, el puerto natural de salida de la Audiencia de Charcas y del Estado boliviano al Pacífico. La nueva República no pretendió, en consecuencia, una anexión artificiosa de Arica, buscó lo que era connatural a su integridad geográfica, económica y política.*

*Cierto, el presidente Morales debe entender la grave complejidad que representa la posición peruana, sobre la que Bolivia no hace nada desde hace tantos años. Pero debe estar*

---

<sup>341</sup> <http://www.eldeber.com.bo/bolivia/evo-hay-prepararse-futuras-acciones.html> [Consultado el 24-03-2015]



*claro que no hay otro camino que Arica si no queremos ir al absurdo impracticable de partir en dos el territorio de Chile.<sup>342</sup>*”

---

<sup>342</sup> Mesa Gisbert, Carlos. *Mar: José Rodríguez Elizondo y su idea de la esperanza*. Artículo publicado en la revista *Nueva Crónica*, Instituto cultural Prisma y Plural editores, Calacoto, N° 127, 1ª quincena de Junio, 2013, p. 6.

## **Conclusiones.**

Lo primero que puede observarse es la imposición, en Bolivia, de la estrategia practicista por sobre el reivindicacionismo. Existen dos factores determinantes para haber adoptado tal decisión. El primero es de carácter práctico: Resulta impensable que Chile acepte romper su continuidad territorial.

El segundo viene dado por la posibilidad de obtener Arica. La estrategia reivindicacionista se centra en recuperar los territorios que Bolivia poseyó entre 1826 y 1879, lo cual, como dijera Ostria, excluye a aquella ciudad.

De los antecedentes revisados queda claro que Arica goza, al menos, de un papel protagónico en la aspiración marítima boliviana. De partida esta se ha vuelto el único objetivo viable para Bolivia sin interrumpir la continuidad de Chile.

Además, Arica resulta geográfica y económicamente más atractiva para Bolivia. La mayor parte de su comercio exterior pasa por esta ciudad, más cercana al altiplano y mejor conectada con este, gracias al ferrocarril y la carretera Arica-Tambo Quemado.

Para Bolivia Arica ha sido y es hasta el día de hoy considerada como una extensión de su territorio, la puerta de salida natural para su comercio exterior. Sin embargo, Bolivia nunca ha sido soberana de aquella ciudad, lo que no obsta

a que en el pasado haya invocado algún supuesto vínculo con esta para justificar derechos que le permitieran hacerse con esta.

Como le reconociera el canciller boliviano Eleodoro Villazón a Abraham König:

*"El tratado celebrado en los primeros días de su independencia para la adquisición de la provincia de Tarapacá, el de confederación celebrado más tarde con el Perú, y las guerras consiguientes, no obedecieron a otro fin que al de agregar a Bolivia una costa suficiente en el Pacífico y, por consiguiente, a proporcionarle la anhelada independencia comercial".<sup>343</sup>*

Tal como se explicó en este trabajo, todos aquellos actos estuvieron centrados en Arica. Es más, Andrés de Santa Cruz reconoció de manera expresa el vínculo entre aquella ciudad y la "independencia comercial" de su país. Independencia comercial que se ha vuelto un argumento repetido hasta el día de hoy en Palacio Quemado.

Sin más, Evo Morales ha hecho de la independencia comercial una de sus banderas de lucha, alegando que Chile comete una injusticia al privar de una salida al mar a Bolivia. Parece que el libre tránsito que le otorga el Tratado de

---

<sup>343</sup> POCh, Vol. II, p. 506, anexo 29.

1904 y los puertos fluviales que posee en el río Paraguay<sup>344</sup> no le resultan suficientes para asegurar la independencia comercial de su país.

El gobierno de Morales, por lo demás, pasó de impugnar el Tratado de 1904 – la clásica estrategia reivindicacionista – a alegar que Chile guarda una obligación de entregar una salida al mar a Bolivia.

De las palabras de Villazón puede extraerse otra idea. Mientras Arica estaba en manos del Perú Bolivia intentó obtener la cesión de aquella ciudad con miras a obtener la independencia comercial que solo esa ciudad le otorgaba. Actualmente, Bolivia espera que Chile le otorgue aquella anhelada independencia. En otras palabras, con el cambio de soberano de Arica, también se produjo una substitución en el sujeto pasivo de la reclamación boliviana.

Esto evidencia además una continuidad histórica en su reclamación, de origen anterior a la entrada de Chile al asunto. Por lo demás, al momento de consolidarse Chile como soberano de Arica, se acordó con Perú, su cedente, una “alianza” destinada a consolidar la relación bilateral y a excluir a Bolivia de la zona de manera permanente.

El ánimo del Perú se habría mantenido invariable a lo largo de los años, no permitiendo cesión alguna a su ex aliado. La defensa de Arica – la cuestión de honor - y los sacrificios que ella implicó siguen siendo hasta la actualidad un factor determinante en tal negativa, así como lo es el correcto funcionamiento

---

<sup>344</sup> Revista Realidad y Perspectivas, Programa de Relaciones Internacionales de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, n° 41, abril del 2015. p. 12

del binomio Tacna-Arica, el cual se vería afectado con la irrupción de un tercer Estado entre medio.

Por otro lado Chile, al aceptar negociar enfrentado a esta vieja pretensión boliviana, se distanció del entendimiento del Tratado del 1929. Ahora Bolivia presentó a la Corte Internacional de Justicia una demanda para circunvenir el Tratado de 1904 – el cual dice respetar – y minar la efectividad del Tratado de 1929 y su Protocolo Complementario. Este Pacto, afirma Bolivia, no tendría relación con el objeto del litigio, enfocado en los actos de Chile.

El fondo de la disputa parece de carácter político y no jurídico. Bolivia alega, de manera oficial, antiguos derechos<sup>345</sup> sobre puertos que se anexó el año 1826 y que no utilizó, enmascarando cual fuera la llave para su supuesta independencia comercial, el puerto de Arica. Debe recordarse que Bolivia se anexó una parte del litoral el año 1826, la cual cedió definitivamente a Chile en 1904, quedando sin derecho alguno sobre el litoral.

Por ello, el gobierno de Evo Morales ha debido buscar nuevos fundamentos para sus exigencias, como lo es la teoría de los actos unilaterales de los Estados. Además, el propio Morales ha reconocido que la demanda ante la Corte Internacional de Justicia forma parte de una estrategia comunicacional aún mayor. La demanda busca transformar a la Corte en un mediador compulsivo, obligando a Chile a reabrir una alternativa jurídica y políticamente

---

<sup>345</sup> Véase CR 2015/21 (Chemillier-Gendreau)

cerrada<sup>346</sup> , obviando además la voluntad de las partes signatarias del Tratado de 1929 de excluir a Bolivia de la zona de una vez por todas.

---

<sup>346</sup> CR 2015/20, párr. 13-14 (Bethlehem), p. 15, Véase también Columna de José Rodríguez Elizondo en *El Mercurio* de fecha 1 de abril de 2015, “*Chile, Bolivia y la Corte rizan el rizo.*”

## Bibliografía

- Abecia Baldivieso, V. (1986). *Las Relaciones Internacionales en la Historia de Bolivia* (Segunda ed.). La Paz: Los Amigos del Libro.
- Arguedas, A. (1922). *Historia General de Bolivia. (El Proceso de Nacionalidad) 1809-1921*. La Paz: Arnó Hermanos Editores.
- Asamblea General de las Naciones Unidas, Comisión de Derecho Internacional. (1998). *Primer informe sobre los actos unilaterales del Estado*. Nueva York.
- Asamblea General de las Naciones Unidas, Comisión de Derecho Internacional. (1999). *Segundo informe sobre los actos unilaterales de los Estados*. Nueva York.
- Asamblea General de las Naciones Unidas, Comisión de Derecho Internacional. (2000). *Tercer informe sobre los actos unilaterales de los Estados*. Nueva York.
- Asamblea General de las Naciones Unidas, Comisión de Derecho Internacional. (2001). *Cuarto informe sobre los actos unilaterales de los Estados*. Nueva York.
- Bákula, J. M. (2002). *Perú, Entre la Realidad y la Utopía*. Lima: Fondo de Cultura Económica del Perú.
- Barros Franco, J. M. (Enero de 2009). Charcas y el Mar. *Cuadernos de Historia*(30), 7-28.
- Barros Van Buren, M. (1990). *Historia Diplomática de Chile (1541-1938)* (Segunda ed.). Santiago: Andrés Bello.
- Basadre, J. (1976). *Una Antología sobre la Guerra del Pacífico*. Arequipa: Imprenta Editorial el Sol.
- Basadre, J. (2002). *La Iniciación de la República*. Lima: Fondo Editorial Universidad Mayor de San Marcos. Recuperado el 10 de 02 de 2015, de [http://sisbib.unmsm.edu.pe/bibvirtual/libros/historia/iniciacion\\_republica/ficha.htm](http://sisbib.unmsm.edu.pe/bibvirtual/libros/historia/iniciacion_republica/ficha.htm)
- Becerra de la Roca, R. (2002). *El Tratado de 1904, La Gran Estafa*. La Paz: Los Amigos del Libro.

- Belaúnde, V. A. (1919). *Nuestra cuestión con Chile*. Lima: Biblioteca del Mercurio Peruano.
- Belaúnde, V. A. (1942). *La Constitución Inicial del Perú ante el Derecho Internacional* (Vol. I). Lima, Perú: Imprenta Torres Aguirre.
- Belaúnde, V. A. (1983). *Bolívar y el Pensamiento Político de la Revolución Hispanoamericana* (Segunda ed.). Caracas: Ediciones de la Presidencia de la República.
- Bello, A. (1981). *Obras Completas. Tomo X: Derecho Internacional I* (Segunda ed.). Caracas: Fundación la Casa de Bello.
- Benadava, S. (2001). *Derecho Internacional Público* (Septima ed.). Santiago: Ed. ConoSur - LexisNexis Chile.
- Bolivia, Estado Plurinacional de. (2014). *El Libro del Mar* (Edición Bilingüe ed.). La Paz, Bolivia. Recuperado el 21 de abril de 2015, de <http://www.diremar.gob.bo/sites/default/files/LIBRO%20DEL%20MAR%20BILINGUE.pdf>
- Bolivia, Estado Plurinacional de. (2015). *Bolivia y su demanda marítima: Compromisos y obligaciones de Chile*. La Paz. Recuperado el 21 de abril de 2015, de <http://www.diremar.gob.bo/sites/default/files/BOLIVIA%20Y%20SU%20DEMANDA%20MARITIMA.pdf>
- Bulnes Pinto, G. (2008). *Resumen de La Guerra del Pacífico* (Tercera ed.). (O. Pinochet de la Barra, Ed.) Santiago: Editorial Andrés Bello.
- Cambon, J. (1928). *El Diplomático*. Madrid: Ediciones Españolas Hachette.
- Chile, Ministerio de Relaciones Exteriores, Culto i Colonización. (1901). *Memoria del Ministerio, Segundo Semestre de 1900*. Santiago: Imprenta Mejía.
- Chile, Ministerio de Relaciones Exteriores, Culto i Colonización. (1901). *Memoria del Primer Semestre de 1901*. Santiago: Imprenta Mejía.
- Chile, Ministerio de Relaciones Exteriores. (1912). *Comunicaciones cambiadas entre las Cancillerías de Chile y el Perú y algunos antecedentes sobre la cuestión de Tacna y Arica*. Santiago: Imprenta, litografía y encuadernación Barcelona.



- Chile, Ministerio de Relaciones Exteriores. (1963). *Discursos y Documentos. Relaciones entre Chile y Bolivia. Exposición del Ministro de RR.EE. Carlos Martínez Sotomayor*. Santiago: Ministerio de Relaciones Exteriores.
- Chile, Ministerio de Relaciones Exteriores. (1978). *Historia de las Negociaciones Chileno Bolivianas 1975-1978*. Santiago: Ministerio de Relaciones Exteriores.
- Chile, Ministerio de Relaciones Exteriores. (2009). *Memoria año 2009*. Recuperado el 6 de junio de 2015, de [https://www.google.com/url?q=http://www.minrel.gob.cl/biblioarchivo/site/artic/20131015/asocfile/20131015154606/memoria\\_2009\\_\\_rev\\_abril\\_2014\\_.pdf&sa=U&ved=0CAQQFjAAahUKEwju4by4\\_lfGAhXCL4wKHaf9AIM&client=internal-uds-cse&usg=AFQjCNEVIkbLUyrZhMul26WkqRmtvSJ](https://www.google.com/url?q=http://www.minrel.gob.cl/biblioarchivo/site/artic/20131015/asocfile/20131015154606/memoria_2009__rev_abril_2014_.pdf&sa=U&ved=0CAQQFjAAahUKEwju4by4_lfGAhXCL4wKHaf9AIM&client=internal-uds-cse&usg=AFQjCNEVIkbLUyrZhMul26WkqRmtvSJ)
- Chile, Ministerio de Relaciones Exteriores, Culto y Colonización. (1924). *Memoria 1919-1923*. Santiago: Sociedad Imprenta y Litografía Universo.
- Concha, J. M. (2007). *La Política Boliviana*. Santiago: Brickle Editores.
- Cortés Beltrán, S. R. (2004). *Relaciones Chileno Peruanas: Una Perspectiva Cultural*. Santiago: Memoria para optar al grado de Licenciado en Cs. Jurídicas y Sociales, Universidad de Chile.
- de Santa Cruz, A. (1840). *Los Primeros Cinco Capítulos del Manifiesto de Santa Cruz de 24 de Octubre de 1840*. Sucre: Imprenta de Beeche y Compañía.
- Díez de Medina, F. (1979). *La Marcha hacia el Mar*. La Paz: Editorial Casa Municipal de la Cultura Franz Tamayo.
- Eckholt Ithurralde, E. (2012). *Chile y Perú 1994-2009: Realismo en la Frontera*. Santiago: Universidad de Santiago - ADICA.
- Empresa Portuaria de Arica. (2013). *Memoria 2013*. Arica. Recuperado el 21 de abril de 2015, de [http://www.puertoarica.cl/www/descargas/Memorias/memoria\\_2013.pdf](http://www.puertoarica.cl/www/descargas/Memorias/memoria_2013.pdf)
- Escobari Cusicanqui, J. (1975). *Historia Diplomática de Bolivia* (Segunda ed.). La Paz: Litografía e Imprentas UNIDAS S.A.
- Escobari Cusicanqui, J. (1988). *El Derecho al Mar. Las 10 evasivas Chilenas. (1895-1987)* (tercera ed.). La Paz: Juventud.

- Eyzaguirre, J. (1967). *El intento de Negociación Chileno-Boliviana y su Secuela*. Santiago: Editorial Juridica de Chile.
- Eyzaguirre, J. (1998). *Breve Historia de las Fronteras de Chile* (Vigésimoséptima ed.). Santiago: Universitaria.
- Fernandois, J., & Vial, G. (2007). *Arturo Alessandri y Carlos Ibáñez del Campo*. Santiago: Ediciones Aifos Ltda.
- Fernández, M. E. (1989). El Mariscal Andrés de Santa Cruz. *Historia*, 24, 215-252.
- Ferrero Costa, E. (Ed.). (1989). *Relaciones del Perú con Chile y Bolivia*. Lima: Centro Peruano de Estudios Internacionales.
- Figueroa Plá, U. (2007). *La Demanda Marítima Boliviana en los Foros Internacionales*. Santiago: RIL editores.
- Frontaura Argandoña, M. (1974). *El Tratado de 1904 con Chile*. La Paz: Popular.
- Fuentes Torrijo, X. (2007). El derecho internacional y el derecho interno: definitivamente una pareja dispareja. *Revista de Economía y Derecho*, 15(4), 21-35.
- González Miranda, S. (2004). Pax Castrense en la Frontera Norte. Una Reflexión en torno a la Post-Guerra del Salitre: El Conflicto por Tacna-Arica y Tarapacá. *Universum*, 1(19), 28-57.
- Guerra Martiniere, M. (1991). *La Ocupación de Lima (1881-1883)*. Lima: Fondo Editorial Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Guerrero Peniche, N., & Rodríguez Cedeño, V. (2003). Los actos unilaterales de los Estados en derecho internacional: Los trabajos de codificación en la comisión de derecho internacional. *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, 195-223. Obtenido de <http://biblio.juridicas.unam.mx/revista/pdf/DerechoInternacional/3/art/art7.pdf>
- Gumucio Granier, J. (1997). *Estados Unidos y el Mar Boliviano*. La Paz. Recuperado el 18 de Marzo de 2015, de <http://www.boliviaweb.com/mar/main.htm>

- Gutierrez Veá-Murguía, G. (1979). *Negociaciones Diplomáticas con Chile, 1975*. La Paz: S.I. .
- Gutierrez, A. (1976). *La Guerra de 1879. Nuevos Esclarecimientos* (Segunda ed.). La Paz: Ediciones Populares Camarlinghi.
- Lagos Carmona, G. (1981). *Historia de las Fronteras de Chile: Bolivia* (Segunda ed.). Santiago: Andrés Bello.
- Lagos Erazo, J. (Octubre de 2012). Las aspiraciones marítimas de Bolivia: antes y después de Cochabamba. *Estudios Internacionales*, 44(172), 113-135.
- Lagos Erazo, J. (2013). *Las aspiraciones marítimas de Bolivia*. Santiago: RiL Editores.
- Llanos Mansilla, H. (2004 (XI)). La Mediterraneidad de Bolivia. *Agenda Internacional, Pontificia Universidad Católica del Perú*(21), 11-26.
- Longaric Rodríguez, K. (6 de Febrero de 2014). Análisis Jurídico sobre la Demanda presentada por Bolivia ante el Tribunal de Justicia de la Haya. La Paz, Bolivia.: Instituto Prisma.
- Montenegro, W. (1987). *Oportunidades Perdidas: Bolivia y el Mar*. La Paz: Los Amigos del Libro.
- Montes, I. (1907). *Mensaje del Presidente Constitucional de la República al Congreso Ordinario de 1907*. La Paz.
- Moreno, G. R. (1905). *Bolivia y Perú. Notas Históricas y Bibliográficas*. Santiago: Editorial Barcelona.
- Namihas, S. (2013). La demanda boliviana contra Chile ante la Corte Internacional de Justicia de La Haya. *Agenda Internacional*(31), 55-70.
- Nogueira Alcalá, H. (1997). Los Tratados internacionales en el ordenamiento jurídico chileno. *Ius et Praxis*, II(2), 9-43.
- Organización de los Estados Americanos, Asamblea General. (1980). *Actas y Documentos del noveno período ordinario de sesiones, Vol. I*. Washington D.C.: Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos.

- Organización de los Estados Americanos, Asamblea General. (2013). *Actas y Documentos del cuagragésimo segundo período ordinario de sesiones, Vol. II*. Washington D.C.: Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos.
- Ostria Gutierrez, A. (1998). *Apuntes sobre Negociaciones Portuarias con Chile*. Sucre: Archivo y Biblioteca Nacionales de Bolivia.
- Perú, Ministerio de Relaciones Exteriores del. (1956). *Archivo Diplomático Peruano, Tomo V: La misión Ortíz de Zevallos en Bolivia*. (C. O. Paz-Soldán, Ed.) Lima.
- Pinochet de la Barra, O. (1987). *¿Puerto para Bolivia? Centenaria Negociación* (Primera ed.). Santiago: Salesiana.
- Pinochet de la Barra, Ó. (2004). *Chile y Bolivia: ¡Hasta Cuando!* (Primera ed.). Santiago: LOM Ediciones.
- Porras Barrenechea, A. (1926). *Historia de los Límites del Perú*. Lima: Librería Francesa Científica y Casa Editorial E. Rosay.
- Prudencio Lizón, R. (2004). El problema Marítimo Boliviano. *Agenda Internacional*(21), 27-45.
- Remiro Brotóns, A. (2010). *Curso General de Derecho Internacional*. Valencia: Tirant lo blanch.
- Ríos Gallardo, C. (1959). *Chile y Perú: Los Pactos de 1929*. Santiago: Nacimiento.
- Ríos Gallardo, C. (1963). *Chile y Bolivia definen sus fronteras. 1842-1904*. Santiago: Editorial Andrés Bello.
- Rodríguez Elizondo, J. (2005). *Chile-Perú: El siglo que vivimos en peligro* (Tercera ed.). Santiago: COPESA-Random House.
- Rodríguez Elizondo, J. (2014). *Historia de dos Demandas: Perú y Bolivia contra Chile*. Santiago: El Mercurio-Aguilar.
- Siles Salinas, J. (1992). *La Independencia de Bolivia*. Madrid: Editorial Mapfre S.A.

- Téllez Lugaro, E. (1989). *Historia General de la frontera de Chile con Perú y Bolivia*. Santiago: Instituto de Investigaciones del Patrimonio Territorial de Chile, Universidad de Santiago.
- Ulloa Sotomayor, A. (1987). *Para la Historia Internacional y Diplomática del Perú: Chile*. Lima: Editorial Atlántida.
- Universidad San Sebastián, Centro de Extensión. (2014). *Ciclo de Conferencias Nuestros 3 Vecinos*. Santiago: Dirección de Comunicaciones USS.
- Vargas Carreño, E. (2007). *Derecho Internacional Público*. Santiago: Editorial Jurídica de Chile.
- Wagner de Reyna, A. (1961). *Los Límites del Perú* (Primera ed.). Lima, Perú: Universitaria.
- Yepes, E. (1993). *Como se negoció el Tratado de 1929*. Lima: Servicios Editoriales Didi de Arteta S.A.

## **Apéndice: La cuestión preliminar<sup>347</sup>.**

El día 15 de julio del 2014, el agente de la República de Chile ante la Corte Internacional de Justicia, Felipe Bulnes, presentó una objeción preliminar a la demanda boliviana amparado en lo dispuesto por el artículo 79, párrafo 1° de las reglas la Corte.

Mediante aquella objeción Chile busca que la Corte se inhiba de conocer la demanda, al considerar esta incide sobre asuntos ya zanjados por el Tratado de Paz y Amistad de 1904, excluidos de la competencia de la Corte por el artículo VI del Pacto de Bogotá<sup>348</sup>.

Vale revisar con mayor profundidad los argumentos expuestos por una y otra parte.

---

<sup>347</sup> Mientras este trabajo se encontraba en sus etapas finales se llevaron a cabo en la Corte Internacional de Justicia de la Haya los alegatos relativos a la Cuestión Preliminar interpuesta por Chile. Sin perjuicio de que el énfasis de este trabajo es otro, resulta necesario referirse a ellos, al menos de manera sucinta por su relación con el afán de Bolivia de hacerse con Arica. Cabe dejar constancia que ciertos documentos anexos a la presentación chilena fueron utilizados para complementar algunas secciones de los capítulos II y III.

<sup>348</sup> La transcripción de este precepto puede encontrarse en el capítulo III, secc. 3.4 de este trabajo.

## 1. La excepción presentada por Chile<sup>349</sup>

La excepción chilena se construye en base a tres pilares: (I) los alcances de la pretensión boliviana, (II) ciertos aspectos clave del Pacto de Bogotá y (III) la estrategia boliviana para soslayar el Tratado de 1904 firmado entre ambos países.

A juicio de Chile la pretensión boliviana es una reformulación de su afán de revisar o anular el Tratado de 1904, a fin de obtener un acceso al Océano Pacífico, de manera similar al intento de 1921.<sup>350</sup> Prueba de esto sería el *Libro Azul de la Demanda Marítima Boliviana*, que identifica como base de la pretensión altiplánica a la Guerra del Pacífico.

Lo que es más, el resultado inevitable de la pretensión boliviana sería la revisión del Tratado de 1904<sup>351</sup>. La objeción chilena cita un artículo de la Agencia Boliviana de Información que indica: “*Bolivia ha explicado que su demanda marítima en La Haya supera el tratado de 1904 que, por lo demás, tilda de injusto, impuesto e incumplido*”.<sup>352</sup>

Adicionalmente, la objeción chilena invoca como prueba de las reales intenciones bolivianas el artículo 267 de Constitución boliviana de 2009 y su ley

---

<sup>349</sup> Cabe reiterar que la sigla POCh quiere decir *Preliminary objection of Chile*. Asimismo, la sigla CR se refiere a *Court Record*.

<sup>350</sup> POCh, Vol. I, p. 5, párr. 2.1

<sup>351</sup> POCh, Vol. I, p. 5, párr. 2.1, POCh, Vol. I, p. 7, párr. 2.4

<sup>352</sup> POCh, Vol. I, p. 6, párr. 2.3 y Vol. III, Anexo 76, p. 1096

interpretativa, en cuyo cumplimiento – la obligación de “denunciar o demandar” ya explicada<sup>353</sup> - Morales nombró mediante decreto a Eduardo Rodríguez Veltzé como agente ante la Corte.<sup>354</sup>

La objeción chilena apunta que Bolivia invoca la jurisdicción de la Corte en base al artículo XXXI, párrafos (b), (c) y (d) del Pacto de Bogotá, omitiendo el párrafo (a) – disputas concernientes a la interpretación de un tratado – en circunstancias que existe un tratado regulando el asunto. Por añadidura la memoria boliviana no menciona el artículo VI, que vendría a ser una de las condiciones fundamentales bajo las cuales las partes suscribieron el Pacto de Bogotá<sup>355</sup>.

Según Chile, el artículo VI se divide en dos partes, excluyendo de la competencia de la Corte a aquellos asuntos (I) ya resueltos por arreglo entre las partes o (II) regidos por acuerdos o tratados vigentes a la fecha de suscripción del Pacto, el mes de abril de 1948.<sup>356</sup> Los asuntos relevantes para el caso fueron resueltos por el Tratado de 1904 y además se encontraban regidos por este en 1948.

El artículo VI estaría destinado a evitar que se provocaran nuevos litigios sobre materias ya arregladas<sup>357</sup>, como indica su autor, Víctor Andrés Belaúnde:

---

<sup>353</sup> Vease Capítulo III, secc. 3.4

<sup>354</sup> POCh, Vol. I, p. 7, párr. 2.3

<sup>355</sup> POCh, Vol. I, p. 10, párr. 3.2

<sup>356</sup> POCh, Vol. I, p. 10, párr. 3.3

<sup>357</sup> POCh, Vol. I, p. 12, párr. 3.8



*“Creo que un sistema americano de paz debe no sólo resolver los litigios, sino también impedir que se provoquen, porque el provocar litigios es precisamente una de las formas de atentar contra la paz”<sup>358</sup>*

Chile entregó su respaldo a esa cláusula<sup>359</sup> mientras Bolivia, en vez de manifestar una interpretación distinta de esta, interpuso una reserva en los siguientes términos:

*“La Delegación de Bolivia formula reserva al artículo VI, pues considera que los procedimientos pacíficos pueden también aplicarse a las controversias emergentes de asuntos resueltos por arreglo de las partes, cuando dicho arreglo afecta intereses vitales de un Estado”<sup>360</sup>*

Chile depositó su ratificación al Pacto en 1974, mientras que Bolivia no efectuó su depósito hasta el año 2011, manteniendo la reserva en idénticos términos.<sup>361</sup> Frente a esto, el gobierno chileno objetó la reserva, indicando que con ello se impedía *“la entrada en vigor de ese Tratado entre la República de Chile y el Estado Plurinacional de Bolivia”<sup>362</sup>.*

---

<sup>358</sup> POCh, Vol. I, anexo 12, pág. 196

<sup>359</sup> POCh, Vol. I, p. 12, párr. 3.9

<sup>360</sup> POCh, Vol. I, anexo 13, pág. 258

<sup>361</sup> POCh, Vol. I, p. 15, párr. 3.16

<sup>362</sup> POCh, Vol. III, anexo 64, pág. 940

El gobierno de Bolivia reaccionó indicando que la objeción chilena era incapaz de impedir la entrada en vigencia del Pacto entre ambos estados, por cuanto la reserva boliviana solo ampliaba los efectos del Pacto entre los Estados que así lo consintiesen.<sup>363</sup> Por su parte, el gobierno chileno se limitó a reiterar su objeción<sup>364</sup> a la reserva. Esta sería finalmente retirada por Bolivia el día 10 de abril del 2013, dos semanas antes de la presentación de su demanda ante la Corte. Para Chile, los actos descritos son solo el reflejo del ánimo boliviano de soslayar el Tratado de 1904.<sup>365</sup>

El Tratado de 1904 fijó los límites entre ambos Estados<sup>366</sup>, deslindando la soberanía territorial boliviana y convirtiendo a Chile en soberano del territorio ocupado desde 1884, de manera perpetua, absoluta e incondicional<sup>367</sup>. Además, concedió a Bolivia acceso al Océano Pacífico mediante un régimen de libre tránsito comercial<sup>368</sup>. El Tratado excluye además la competencia de la Corte, al atribuir competencia a la Corte Permanente de Arbitraje Internacional<sup>369</sup>.

Al presentar el Tratado al Congreso boliviano de 1905 para su aprobación, el Presidente de tal organismo indicó que el Tratado significaba un arreglo que

---

<sup>363</sup> POCh, Vol. III, anexo 66, pág. 958

<sup>364</sup> POCh, Vol. I, p. 16, párr. 3.17

<sup>365</sup> POCh, Vol. I, p. 17, párr. 3.19

<sup>366</sup> POCh, Vol. I, p. 22, párr. 3.24

<sup>367</sup> POCh, Vol. I, p. 24, párr. 3.26

<sup>368</sup> POCh, Vol. I, p. 26, párr. 3.33

<sup>369</sup> POCh, Vol. I, p. 30, párr. 3.38

resolvía todas las “cuestiones” existentes entre uno y otro Estado.<sup>370</sup> Sería entonces claro para Chile que, de acuerdo al artículo VI del Pacto de Bogotá, la demanda boliviana versa sobre asuntos ya resueltos. Bolivia estaría obligada a respetar el Tratado de 1904, además, en atención a los principios del *pacta sunt servanda*<sup>371</sup> y de la estabilidad de las fronteras<sup>372</sup>.

Finalmente la objeción chilena se refiere a la estrategia boliviana para soslayar el Tratado de 1904. Esta descansaría en una supuesta obligación creada por el Tratado de 1895<sup>373</sup> y por los intercambios diplomáticos entre ambas Cancillerías.

A juicio de Chile el Tratado de 1895 no es capaz de producir obligación alguna, al no haber entrado a efecto dada la falta de aprobación de sus protocolos<sup>374</sup>, en circunstancias que las partes habían acordado que su aprobación era necesaria para la validez del conjunto de los *Pactos de Mayo*<sup>375</sup>, hecho que Bolivia buscaría soslayar.<sup>376</sup>

Los intercambios entre Chile y Bolivia posteriores a 1904 no serían, por otro lado, capaces de superponerse a la exclusión determinada por el artículo VI del Pacto de Bogotá<sup>377</sup>. Más aún, estas no significarían una innovación respecto del

---

<sup>370</sup> POCh, Vol. II, anexo 30, pág. 530

<sup>371</sup> Artículo 26 de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados.

<sup>372</sup> POCh, Vol. I, p. 25, párr. 3.30

<sup>373</sup> POCh, Vol. I, p. 33, párr. 4.3, POCh, Vol. I, p. 33, párr. 4.3

<sup>374</sup> POCh, Vol. I, p. 34, párr. 4.4. Véase Capítulo III, sección 1.3 de este trabajo.

<sup>375</sup> POCh, Vol. I, p. 114, anexo 6

<sup>376</sup> POCh, Vol. I, p. 34, párr. 4.3

<sup>377</sup> POCh, Vol. I, p. 37, párr. 4.9

Tratado de 1904, circunstancia que Chile hizo patente de forma reiterada. El *memorandum Trucco* deja en claro el rechazo de Chile a recurrir a cualquier órgano no competente para conocer de asuntos resueltos por el Tratado.<sup>378</sup>

De igual manera, la soberanía sobre la provincia de Arica correspondería a un asunto resuelto por el Tratado de 1929 – Protocolo Complementario mediante - entre Chile y Perú, el cual excluiría la competencia de la Corte. El Protocolo Complementario introdujo además una condición adicional<sup>379</sup>, que no depende de las partes del presente litigio, para cualquier cesión de territorio en aquella provincia, que sería la única opción viable al no partir el territorio chileno en dos.

---

<sup>378</sup> POCh, Vol. I, pp. 38-39, párr. 4.11-4.12

<sup>379</sup> El previo acuerdo del Perú. Véase capítulo II, sección 4 de este trabajo.

## 2. Declaración Boliviana<sup>380</sup>

El día 7 de noviembre del 2014 Bolivia presentó sus descargos por escrito. En su declaración, Bolivia insiste en que el fondo de la controversia no habría sido resuelto por el Tratado de 1904<sup>381</sup> y que la obligación chilena sería independiente del referido Tratado.

En primer lugar Bolivia rechaza la interpretación de su pretensión hecha por Chile. A juicio de Bolivia esta debería ser apreciada exclusivamente en base a la solicitud y demanda, exceptuando otros documentos<sup>382</sup>. El objeto de la disputa sería exclusivamente la existencia y violación de la obligación chilena de negociar un acceso soberano al Océano Pacífico<sup>383</sup>. Tal hecho correspondería a una controversia relativa a las causas especificadas en los párrafos (b), (c) y (d) del artículo XXXI del Pacto de Bogotá y no a su párrafo (a).<sup>384</sup>

Bolivia reconoce, según lo consignado, la imposibilidad de revisar unilateralmente un tratado. Acude a la Corte – según su versión - en vista de los

---

<sup>380</sup> Técnicamente el documento presentado por Bolivia el día 7 de noviembre corresponde a una réplica por escrito a la objeción chilena. Sin embargo, el documento fue presentado como un "*Statement*", declaración en español. Tal denominación se mantuvo en el sitio web de la Corte.

<sup>381</sup> Declaración Boliviana, p. 3, párr. 7

<sup>382</sup> Declaración Boliviana, p. 7, párr. 20

<sup>383</sup> Declaración Boliviana, pp. 7-8, párr. 21

<sup>384</sup> Declaración Boliviana, p. 8, párr. 22

reiterados ofrecimientos chilenos de negociar<sup>385</sup>. En cambio, acusa a Chile de contradecirse.

Al haber recalcado de manera reiterada que cualquier negociación era un asunto distinto e independiente del Tratado de 1904, quedaría claro para Bolivia que la demanda no afecta aquel Pacto, que no resolvió el asunto controvertido.<sup>386</sup> Prueba de esto sería el hecho que, mientras se firmaba el Pacto de Bogotá en 1948, Chile y Bolivia se encontraban en pleno intercambio diplomático con el objeto de entregar una salida al mar a Bolivia<sup>387</sup>.

Luego, Bolivia procede a desestimar la referencia al artículo VI del Pacto de Bogotá. A su entender, el verdadero argumento de Chile sería la inexistencia de una obligación de negociar, con lo que estaría buscando resolver la controversia por méritos en una etapa preliminar<sup>388</sup>. Así, Chile optaría por enfocarse en el Tratado de 1904 ignorando los acuerdos y declaraciones existentes entre las partes.<sup>389</sup>

El artículo VI del Pacto de Bogotá resultaría inaplicable, además, ya que (I) el objeto de la pretensión boliviana no es la revisión o nulidad del Tratado de 1904, (II) el Tratado de 1904 no puede impedir ni impidió un acuerdo de las partes en un asunto no previsto por este y (III) Chile ha reconocido que la obligación de negociar es independiente del Tratado de 1904. Para Bolivia, el

---

<sup>385</sup> Declaración Boliviana, p. 9, párr. 25

<sup>386</sup> Declaración Boliviana, p. 10, párr. 28

<sup>387</sup> Declaración Boliviana, p. 18-19, párr. 51. Ver Capítulo III, secc. 1.5 de este trabajo.

<sup>388</sup> Declaración Boliviana, p. 3, párr. 7

<sup>389</sup> Declaración Boliviana, p. 14, párr. 38

punto central de la disputa sería lisa y llanamente la conducta posterior de las Partes<sup>390</sup>, la cual obligaría a Chile a negociar<sup>391</sup>.

Asimismo, Bolivia considera que la interpretación extensiva del artículo VI del Pacto de Bogotá hecha por Chile resulta errada. Pese a reconocer que el objeto de esa disposición es excluir de la competencia de la Corte a asuntos ya resueltos<sup>392</sup>, para Bolivia la expresión asuntos (*matters* en inglés) daría cuenta de controversias relativas a una cuestión específica.

Para ello se vale del siguiente silogismo: (I) los términos empleados como sinónimos de *asuntos* en las versiones francesa y portuguesa del Pacto de Bogotá son *questions* y *assuntos*, respectivamente. (II) en diversas instancias, la Corte habría utilizado la palabra francesa *questions* como equivalente al vocablo inglés *dispute*. (III) Aquella interpretación armonizaría con el estatuto de la Corte, cuya versión en inglés emplearía la palabra *matters* como sinónimo de *disputes*.<sup>393</sup>

Igualmente, a la luz de la jurisprudencia de la Corte en el caso *Colombia v. Nicaragua*, no existiría una diferencia entre los términos “resuelto” y “regido por un tratado”, ni tendría tal diferencia repercusión práctica en el caso.<sup>394</sup>

---

<sup>390</sup> Declaración Boliviana, p. 14, párr. 39

<sup>391</sup> Declaración Boliviana, p. 23, párr. 63

<sup>392</sup> Declaración Boliviana, p. 16, párr. 46

<sup>393</sup> Declaración Boliviana, p. 16-17, párr. 47

<sup>394</sup> Declaración Boliviana, p. 17-18, párr. 48-49

La Constitución boliviana de 2009 sería irrelevante para el caso, aduce Bolivia, al no ordenar la revisión del Tratado de 1904<sup>395</sup>. Además, sería posterior a los hechos que motivan la demanda<sup>396</sup>. La reserva al artículo VI del Pacto de Bogotá, por otra parte, habría perdido toda importancia al ser retirada.

La declaración boliviana agrega que ese país reconoce que el Tratado de 1895 no entró en vigencia.<sup>397</sup> Pero este evidenciaría que la cesión del *departamento del litoral* a Chile y el acceso boliviano al mar mediante territorios ubicados en el norte chileno eran considerados asuntos distintos por las Partes.<sup>398</sup>

Por otro lado, Bolivia afirma que Chile no explica como la pretensión boliviana afecta al Tratado de 1904, dado que habría reconocido los años 1950 y 1975 que las negociaciones no afectaban aquel Pacto. Así, agrega que carecería de lógica pensar que un tratado bloqueó toda posibilidad de acuerdos posteriores e independientes, bloqueando inclusive la utilización del pacto de Bogotá<sup>399</sup>, de forma permanente.

Finalmente, Bolivia alega que el Tratado de 1929 entre Chile y Perú le es inoponible, al ser *res inter alios acta*. La acción boliviana no apuntaría a ningún

---

<sup>395</sup> Declaración Boliviana, p. 19-20, párr. 54

<sup>396</sup> Declaración Boliviana, p. 19, párr. 53

<sup>397</sup> Declaración Boliviana, p. 20-21, párr. 60

<sup>398</sup> Declaración Boliviana, p. 22, párr. 61

<sup>399</sup> Declaración Boliviana, pp. 24-25, párr. 67-68



territorio en particular pese a la acusación chilena de que es una velada reclamación sobre Arica.<sup>400</sup>

### **3. Los alegatos**

Acorde al procedimiento de la Corte, se procedió a fijar fecha para los alegatos orales de las Partes en la cuestión de competencia. Finalmente, estos se llevaron a cabo entre los días 4 y 8 de mayo del año 2015, en el Palacio de Justicia de la Haya. A ambas partes les fueron concedidas tres horas para realizar sus exposiciones iniciales, para luego efectuar una segunda ronda de alegatos, de una hora y media cada uno. El primero en exponer fue Chile, el día lunes 4. La exposición inicial de Bolivia tuvo lugar el día miércoles 6, para dar paso a la réplica chilena y la dúplica boliviana los días jueves y viernes, respectivamente. Se espera que el fallo relativo a la cuestión preliminar sea pronunciado a fines del año 2015.

---

<sup>400</sup> Declaración Boliviana, p. 26, párr. 70

- **El alegato Chileno.**

Además del agente chileno, Felipe Bulnes, expusieron a favor de Chile los abogados Mónica Pinto, Daniel Bethlehem, Samuel Wordsworth y Pierre-Marie Dupuy.

Bulnes, al iniciar las exposiciones, sostuvo que la revisión del Tratado de 1904 que supone la pretensión boliviana pone en riesgo la estabilidad de las fronteras a nivel global<sup>401</sup>. Para reforzar la tesis chilena, agregó además otro antecedente.

Bolivia ha intentado al menos en cuatro ocasiones, obtener de la comunidad internacional la facultad de revisar tratados. En 1928, durante la conferencia de Habana, en 1945, durante la Segunda Comisión de la Convención de San Francisco, en 1950, al ratificar la Carta de la Organización de Estados Americanos y finalmente en 1968, durante la Conferencia de Viena sobre Derecho de los Tratados.<sup>402</sup> En ninguna tuvo éxito.

Por su parte, la profesora Mónica Pinto, basada en el caso Nicaragua v. Honduras, abordó la competencia de la Corte según el artículo XXXI. Este fija, de acuerdo a aquel fallo, la competencia *ratione materiae*, *ratione temporis* y

---

<sup>401</sup> CR 2015/18, párr. 5 (Bulnes), p. 14

<sup>402</sup> CR 2015/18, párr. 8 (Bulnes), p. 15

*ratione personae*.<sup>403</sup> El artículo VI limitaría su competencia *ratione materiae*: de cumplirse las condiciones establecidas por este al año 1948 se configuraría la exclusión del asunto litigioso.<sup>404</sup> Así, cualquier cambio posterior en las circunstancias no sería relevante.

Además, el fallo Nicaragua v. Honduras, en virtud del cual Bolivia desestima la distinción entre las dos partes del artículo VI, acota que la distinción no resulta relevante en atención a las circunstancias específicas del caso<sup>405</sup>, por lo que no cabría aplicar tal argumento por analogía al caso de Marras. Pinto recalca que, de todas formas, ambas partes del artículo VI son suficientes para excluir la pretensión boliviana de la competencia de la Corte.<sup>406</sup>

Lo cual lleva a Pinto a analizar el término “asuntos” para desacreditar nuevamente la interpretación, esta vez restrictiva, de Bolivia. Según Pinto, los vocablos empleados<sup>407</sup> por las distintas versiones del Pacto – todos igualmente válidos – tienen un significado amplio, refiriéndose a materias o temas y no a disputas concretas. En tal caso hubiera utilizado términos distintos, como bien se hace en el artículo XXXI de este, donde hace expresa alusión a “controversias”.<sup>408</sup>

---

<sup>403</sup> CR 2015/18, párr. 3 (Pinto), p. 21.

<sup>404</sup> CR 2015/18, párr. 15 (Pinto), p. 25

<sup>405</sup> CR 2015/18, párr. 17 (Pinto), p. 26

<sup>406</sup> Idem.

<sup>407</sup> “Il s’agit du mot «asuntos» en espagnol, «questions» en français, «matters» en anglais, et «assuntos» en portugais.» CR 2015/18, párr. 32 (Pinto), pp. 30-31

<sup>408</sup> CR 2015/18, párr. 32 (Pinto), pp. 30-31

Así, la interpretación boliviana, que permitiría la apertura de controversias referidas a materias excluidas por el artículo VI sería inconsistente con este precepto. En ese punto, Pinto entrega el testigo a Sir Daniel Bethlehem, encargado de referirse al alcance del Tratado de 1904.

El Tratado, junto con reestablecer las relaciones de paz y amistad entre ambos Estados, dando fin al Pacto de Tregua de 1884, delimitó exhaustivamente la soberanía territorial de ambos Estados<sup>409</sup> de manera absoluta y perpetua, dejando sin acceso soberano al Pacífico a Bolivia. Además estableció una serie de obligaciones entre ambos Estados destinadas a fortalecer la relación bilateral, destacando el “amplio e irrestricto” derecho de tránsito comercial por territorio y puertos chilenos otorgado a Bolivia.<sup>410</sup> Derecho que implicaría un acceso boliviano al Océano Pacífico.

Así, regulada la totalidad de la relación bilateral<sup>411</sup> y delimitada la frontera, queda establecido el carácter del acceso boliviano al mar, contrario a lo que Bolivia plantea<sup>412</sup>, por lo que una modificación de este incidiría en el Tratado de 1904. Terminada su exposición, Bethlehem cedió la palabra a su colega y compatriota Samuel Wordsworth.

---

<sup>409</sup> CR 2015/18, párr. 15 (Bethlehem), p. 36

<sup>410</sup> CR 2015/18, párr. 16 (Bethlehem), p. 36

<sup>411</sup> CR 2015/18, párr. 41 (Bethlehem), p. 42

<sup>412</sup> CR 2015/18, párr. 38 (Bethlehem), pp. 40-41. El pasaje refutado por Bethlehem expresa: “[t]he 1904 Treaty addressed the cession of Bolivia’s Department of Littoral but not Bolivia’s sovereign access to the sea on occupied coastal territories further to the north”

Wordsworth inició su intervención insistiendo en que el verdadero objeto de la pretensión boliviana es el acceso soberano al mar y no una obligación de negociar.<sup>413</sup> Para llegar a esa conclusión se enfoca en el petitorio de Bolivia y en particular en la frase “*to grant Bolivia a fully sovereign access to the Pacific Ocean*” que vendría a ser la piedra angular de este.<sup>414</sup> Este resultado, independiente del constructo legal empleado para llegar a él, determinaría la naturaleza de la petición.<sup>415</sup>

Sería la Corte – y no Bolivia de manera autocrática<sup>416</sup>- el ente llamado a esclarecer cual es el verdadero objeto de la demanda, teniendo en consideración todos los documentos ofrecidos por las partes, así como los intercambios diplomáticos, declaraciones públicas y evidencia pertinente<sup>417</sup>.

Wordsworth indica que el Tratado de 1904 emplea un lenguaje concluyente, que excluye la posibilidad de que Bolivia pueda reabrir el “asunto” de su acceso al mar<sup>418</sup>. Tampoco es plausible suponer que el Tratado dejó este aspecto sin regular, dado que Bolivia cedió su acceso al mar a cambio de un régimen de acceso no soberano<sup>419</sup>.

Así, independiente de los intercambios posteriores sobre los que Bolivia buscaría establecer jurisdicción, el asunto sobre el cual versan estos

---

<sup>413</sup> CR 2015/18, párr. 3-4 (Wordsworth), p. 47

<sup>414</sup> CR 2015/18, párr. 10 (Wordsworth), p. 48

<sup>415</sup> CR 2015/18, párr. 13 (Wordsworth), p. 49

<sup>416</sup> CR 2015/18, párr. 15 (Wordsworth), p. 49

<sup>417</sup> CR 2015/18, párr. 16 (Wordsworth), pp. 49-50

<sup>418</sup> CR 2015/18, párr. 28 (Wordsworth), p. 53

<sup>419</sup> CR 2015/18, párr. 30-31 (Wordsworth), pp. 53-54

intercambios sería el mismo que fue resuelto y se encontraba regido en la fecha crítica por el Tratado de 1904. No se trataría, como arguye Bolivia, de que el Tratado haya previsto y resuelto hechos aun no acaecidos.<sup>420</sup>

Lo que es más, los intercambios de 1950 y 1975, a su juicio, no establecerían jurisdicción. Similar idea se reflejaría en el Memorándum Trucco de 1961<sup>421</sup>, en donde el embajador chileno en Bolivia excluyó la posibilidad de recurrir a tribunales u organismos internacionales a raíz de la aspiración boliviana.

Cerró los alegatos chilenos el profesor Pierre-Marie Dupuy, insistiendo en que la Corte tenía todos los antecedentes necesarios para poder resolver la Objeción Preliminar sin necesidad de referirse al fondo del asunto.<sup>422</sup>

- **El alegato boliviano**

El día miércoles 6 de mayo tuvo lugar el alegato de la delegación boliviana, encabezada por su agente, el ex presidente Eduardo Rodríguez Veltzé. Expusieron a favor de este país los abogados Thomas Forteau, Monique Chemallier-Gendreau, Antonio Remiro Brotóns y Payam Akhavan.

---

<sup>420</sup> CR 2015/18, párr. 51 (Wordsworth), p. 59

<sup>421</sup> CR 2015/18, párr. 55 (Wordsworth), p. 60. Véase Capítulo III, sección 1.6 de este trabajo.

<sup>422</sup> CR 2015/18, párr. 8 (Dupuy), p. 63

En su exposición inicial, Rodríguez Veltzé enfatizó que Chile se había comprometido a negociar un acceso al mar con Bolivia, enumerando una serie de documentos en los que constaría tal obligación, incluyendo un memorándum del Canciller Bello Codesido de 1920, otro del Canciller Matte de 1926, el intercambio de notas de 1950, el memorándum Trucco de 1961, la declaración de Charaña de 1975 y una serie de declaraciones de la Organización de Estados Americanos, algunas propuestas, según Rodríguez, por el propio Chile.<sup>423</sup>

Así, Bolivia estaría lisa y llanamente pidiendo a la Corte que obligue a Chile a respetar los compromisos que ahora repudia, acorde al principio del *pacta sunt servanda*.<sup>424</sup> Lo que es más, en el caso de marras la Corte estaría frente a una figura jurídica distinta a las abordadas por Chile, la de un *pactum de contrahendo*<sup>425</sup>, que por su especificidad primaría por sobre cualquier norma general.

Finalmente, Rodríguez Veltzé agregó que un fallo a su favor permitiría a Bolivia recuperar su “conexión histórica” con el Océano Pacífico<sup>426</sup>. Luego cedió la palabra a Mathias Forteau.

Para el abogado francés, el Tratado no impide que las partes puedan negociar un acceso al mar para Bolivia<sup>427</sup>. La injusticia que Bolivia atribuye al Tratado no

---

<sup>423</sup> CR 2015/19, párr. 4 (Rodríguez Veltzé), p. 11

<sup>424</sup> CR 2015/19, párr. 5 (Rodríguez Veltzé), p. 11, CR 2015/19, párr. 9 (Rodríguez Veltzé), p. 13.

<sup>425</sup> CR 2015/19, párr. 6 (Rodríguez Veltzé), p. 11

<sup>426</sup> CR 2015/19, párr. 7 (Rodríguez Veltzé), p. 12. Véase capítulo I, secc. 1.3 de este trabajo.

sería, para Forteau, razón para creer que Bolivia pretende anularlo de manera unilateral.<sup>428</sup>

Así, sostener que el Tratado de 1904 resolvió el asunto, pese a que con posterioridad se haya negociado un acceso al mar para Bolivia es, según Forteau, un contrasentido.<sup>429</sup> Chile tendría una obligación de negociar, lo que es más, llevar esa negociación a buen puerto en atención al principio de la buena fe, ya que el compromiso de negociar “*includ sa propre exécution conformément au principe de bonne foi*” según habría explicado la Corte en una opinión consultiva de 1996.<sup>430</sup>

Para Forteau, la formulación de la pretensión hecha por el demandante es fundamental para la determinación del objeto del litigio, haciendo alusión al criterio de la corte en el caso *Pesquerías*<sup>431</sup>.

Además, Forteau pretende negar que la demanda sea una reformulación de último minuto. Bolivia habría invocado la obligación chilena en 1979, en la novena Asamblea General de la Organización de Estados Americanos, al hacer un recuento de todas las promesas hechas por Chile de negociar para entregar a Bolivia un acceso al mar.<sup>432</sup> De manera similar, en medio del caso *Perú v.*

---

<sup>427</sup> CR 2015/19, párr. 5 (Forteau), p. 16

<sup>428</sup> CR 2015/19, párr. 30 (Forteau), p. 23

<sup>429</sup> CR 2015/19, párr. 9 (Forteau), p. 17

<sup>430</sup> CR 2015/19, párr. 36 (Forteau), p. 26

<sup>431</sup> CR 2015/19, párr. 21 (Forteau), pp. 20-21

<sup>432</sup> CR 2015/19, párr. 28 (Forteau), p. 23.



*Chile*, Bolivia habría informado a la Corte de la existencia de la obligación chilena. Chile negó en su momento la existencia de tal obligación.<sup>433</sup>

A la fecha de la firma del Pacto de Bogotá, según quien sucedió a Forteau en el podio, la profesora Monique Chemallier-Gendreau, Chile ya habría reconocido la necesidad boliviana de contar con una salida al mar<sup>434</sup>. Las declaraciones de Bello Codecido en 1919 y 1920<sup>435</sup> y la existencia del Protocolo Complementario al Tratado de 1929, entre otras pruebas, acreditarían que la materia no estaba resuelta aun ya firmado el Tratado de 1904.<sup>436</sup>

Igual efecto tendrían las notas de 1950, el memorándum Trucco de 1961 y la declaración de Charaña de 1975, todas posteriores al Pacto de Bogotá. El último de estos intercambios, la declaración de Charaña, habla expresamente de resolver un problema.

El profesor Remiro Brotons tomó el testigo indicando que la interpretación del artículo VI hecha por Chile resulta errada y reñida con la interpretación de la Corte. Remiro insiste en que la distinción entre una y otra parte del artículo es artificiosa e innecesaria<sup>437</sup>. A su entender la Corte no suscribiría a una

---

<sup>433</sup> CR 2015/19, párr. 23 (Forteau), p. 21-22

<sup>434</sup> CR 2015/19, párr. 9-10 (Chemallier-Gendreau), pp. 28-29

<sup>435</sup> CR 2015/19, párr. 13 (Chemallier-Gendreau), p. 30

<sup>436</sup> CR 2015/19, párr. 17 (Chemallier-Gendreau), p. 32

<sup>437</sup> CR 2015/19, párr. 3-4 (Remiro), pp. 39-40

interpretación amplia de la palabra asuntos, según se desprendería del fallo Nicaragua v. Colombia.<sup>438</sup>

Por otra parte, Remiro considera imposible que el pacto vede la jurisdicción de la Corte en el “asunto” existencia de una obligación chilena de negociar con Bolivia un acceso soberano al Océano Pacífico.<sup>439</sup> Igualmente estima que el Tratado tampoco impediría cualquier modificación o acuerdo posterior que se alcanzare, menos un acuerdo complementario.<sup>440</sup>

Remiro niega relación entre el artículo 267 de la Constitución boliviana, y su ley interpretativa, y el Tratado de 1904. El Tratado nunca habría sido incluido dentro de ninguna lista de acuerdos contrarios a la Constitución, como si lo fue una serie de acuerdos de protección de inversiones.<sup>441</sup>

Lo que es más, según Remiro, serán las partes de la negociación quienes determinarán los términos el acceso boliviano al mar, por lo que la demanda no se opone per se al Tratado de 1904 ni al de 1929.<sup>442</sup> Payam Akhavan agrega que la demanda de Bolivia ha evitado incluso referirse a la “*modalidad específica*” de aquel acceso soberano, pudiendo variar desde un corredor hasta un enclave, siendo lo fundamental que Chile respete sus compromisos.<sup>443</sup>

---

<sup>438</sup> CR 2015/19, párr. 9 (Remiro), p. 41

<sup>439</sup> CR 2015/19, párr. 12 (Remiro), p. 42

<sup>440</sup> CR 2015/19, párr. 25 (Remiro), pp. 46-47

<sup>441</sup> CR 2015/19, párr. 21 (Remiro), p. 45

<sup>442</sup> CR 2015/19, párr. 23 (Remiro), p. 46

<sup>443</sup> CR 2015/19, párr. 3 (Akhavan), pp. 50-51

El concepto de *pactum de contrahendo* es desarrollado por Akhavan. Este indica, amparándose en el fallo del caso Gabčíkovo-Nagymaros, que el *pactum* está acogido por la Corte como un tipo de acuerdo internacional. Esta figura no se opondría al Tratado de 1904, según Akhavan, por cuanto regularía una obligación separada de aquellas originadas en el Tratado<sup>444</sup>.

Por el contrario, se requeriría un acuerdo final y totalmente definitivo en cada asunto, considerando que si la Corte declarase no tener competencia en un asunto la controversia debería tenerse por concluida, consecuencia mucho mayor a simplemente privar a las partes de un procedimiento judicial<sup>445</sup>.

Al cierre de la primera ronda de alegatos, el juez Greenwood hizo la siguiente pregunta a las partes: “On what date does Bolivia maintain that an agreement to negotiate sovereign access was concluded?”<sup>446</sup>

- **Réplica chilena**

Bethlehem, al iniciar la réplica chilena, cuestionó la posible existencia de obligaciones de negociar paralelas al Tratado, ahora formuladas como un *pactum de contrahendo*<sup>447</sup>. Dado el petitorio de la demanda, resulta imposible

---

<sup>444</sup> CR 2015/19, párr. 4 (Akhavan), p. 51

<sup>445</sup> CR 2015/19, párr. 14 (Akhavan), p. 55

<sup>446</sup> CR 2015/19, p. 60.

<sup>447</sup> CR 2015/20, párr. 1 (Bethlehem), p. 10

que ellas no incidan en el acuerdo territorial y el régimen de tránsito existente.<sup>448</sup> Es más, el hecho de que Bolivia invoque los principios de *lex specialis* y *lex posterior* para dar primacía a su supuesto *pactum* por sobre el Tratado daría cuenta del conflicto entre aquellos<sup>449</sup>. Para el británico, Bolivia pretende que la Corte se instale como un “mediador compulsivo” entre las partes.<sup>450</sup>

Bethlehem atacó asimismo la interpretación de la correspondencia de Santa María hecha por Bolivia. El ex Presidente habría hablado solo de acceso al Océano Pacífico, sin hablar de soberanía. Este acceso estaría garantizado por el derecho de tránsito<sup>451</sup>. Bethlehem señaló, además, que Bolivia había rebajado súbitamente al Tratado de 1895 de una fuente de la obligación a un mero antecedente<sup>452</sup>.

La necesidad de agotar absolutamente el asunto para excluirlo de la competencia de la Corte, exigida por Bolivia, sería asimismo excesiva para el británico.<sup>453</sup> Para probar ello, reiteró uno de los argumentos de Pinto: el término resuelto no implicaría el término de toda diferencia entre las partes, sino una

---

<sup>448</sup> CR 2015/20, párr. 13 (Bethlehem), p. 13

<sup>449</sup> CR 2015/20, párr. 8 (Wordsworth), p. 19

<sup>450</sup> CR 2015/20, párr. 13-14 (Bethlehem), p. 15

<sup>451</sup> CR 2015/20, párr. 5 (Bethlehem), p. 11

<sup>452</sup> CR 2015/20, párr. 10 (Bethlehem) p. 12

<sup>453</sup> CR 2015/20, párr. 22 (Bethlehem), p. 15

transacción entre las partes, plasmada en un instrumento jurídico de carácter obligatorio<sup>454</sup>.

Así, el fondo del caso, a su juicio, sería el respeto a los Tratados, sin perjuicio de la existencia de negociaciones de carácter político. Estas últimas, dado su carácter, no serían capaces entregar una materia a la competencia de la Corte, si esta ya fue excluida por el Pacto de Bogotá<sup>455</sup>. No habría base para invocar el principio de *pacta sunt servanda* solo a un supuesto K, excluyendo al Tratado<sup>456</sup>.

Este último punto fue reiterado por Wordsworth. Para éste, no hay posibilidad de que cualquier interacción anterior a 1948 haya vuelto a abrir el asunto. Además, el riesgo de incurrir obligaciones – el *pactum de contrahendo* - frente a otros estados por el mero hecho de negociar sin satisfacer su contraparte llevaría a los Estados al absurdo de evitar el diálogo diplomático.<sup>457</sup>

Por otro lado, no se aprecia, al tenor de los documentos invocados por Bolivia, la existencia del supuesto *pactum* capaz de reabrir el asunto que Bolivia supone contencioso<sup>458</sup>. Como ejemplo: el memorándum de Bello de 1920 indicaba expresamente que las declaraciones en él contenidas no generaban derecho

---

<sup>454</sup> CR 2015/20, párr. 26 (Bethlehem), p. 16

<sup>455</sup> CR 2015/20, párr. 27 (Bethlehem), p. 16, CR 2015/20, párr. 5 (Koh), p. 39.

<sup>456</sup> CR 2015/20, párr. 9 (Wordsworth), p. 19

<sup>457</sup> CR 2015/20, párr. 7 (Koh), p. 40

<sup>458</sup> CR 2015/20, párr. 3 (Wordsworth), p. 17

alguno, ni obligaciones para el Estado cuyos representantes las proferían<sup>459</sup>.

Similar negativa enfrentó Ricardo Jaimes Freyre<sup>460</sup>.

Igualmente, ningún documento posterior a 1948 lograría configurar, a juicio de Wordsworth, un *pactum de contrahendo*. Este destaca que el lenguaje empleado por Ostria el año 1950 – satisfacer la “*fundamental necesidad*” de Bolivia – no fue reproducido ni aceptado por Horacio Walker Larraín<sup>461</sup>. Así, el gobierno chileno habría buscado salvaguardar el Tratado de 1904 tanto en 1950 como en 1961.<sup>462</sup> Algo similar ocurrió en 1975, cuando el gobierno chileno evitó comprometerse.<sup>463</sup>

Repartiendo más críticas, Wordsworth hace notar además que Remiro Brotóns no ofrece ningún documento que respalde su aseveración relativa a la Constitución boliviana<sup>464</sup>, ni desmiente que uno de los fundamentos en la designación del agente boliviano sea la reivindicación del derecho proclamado en el artículo 267 de la Constitución Boliviana<sup>465</sup>.

Wordsworth insistió en que la determinación del objeto de la controversia no depende solo del demandante. Además de citar los casos *pruebas nucleares* y

---

<sup>459</sup> CR 2015/20, párr. 20 (Wordsworth), p. 23

<sup>460</sup> CR 2015/20, párr. 22 (Wordsworth), p. 23, Véase capítulo III, sección 3.1 de este trabajo.

<sup>461</sup> CR 2015/20, párr. 35 (Wordsworth), p. 27, Véase capítulo III, sección 1.5 de este trabajo.

<sup>462</sup> CR 2015/20, párr. 38 (Wordsworth), p. 28

<sup>463</sup> CR 2015/20, párr. 39 (Wordsworth), p. 28

<sup>464</sup> Remiro respondería al día siguiente que: “*Maintenant la preuve existe. Je ne sais pas si, finalement, elle se trouve dans le dossier de plaidoiries, ou non, parce que j’ai cru comprendre qu’il y avait certaines difficultés réglementaires étant donné qu’il y avait une copie en espagnol, mais d’un point de vue matériel, la preuve existe : si la délégation chilienne souhaite en avoir une copie, je la lui ferai parvenir immédiatement.*” CR 2015/21, párr. 7 (Remiro) p. 26

<sup>465</sup> CR 2015/20, párr. 15 (Wordsworth), p. 21

*Alta Silesia polaca*, afirmó que permitir que el demandante ajuste su caso con total libertad permitiría que deformara este con el propósito de encuadrarlo bajo las reglas de algún tratado no relacionado, como ha ocurrido con el UNCLOS y el CERD en los últimos años<sup>466</sup>.

Más aún, como destacó Dupuy, la multiplicidad de figuras invocadas por Bolivia resultan algo contradictorias: Bolivia invocó como títulos jurídicos la toma de Antofagasta del 14 de febrero de 1879<sup>467</sup>, un *pactum de contrahendo*<sup>468</sup> – según Dupuy, figura inédita en este caso – y un supuesto compromiso unilateral chileno<sup>469</sup>. No queda claro tampoco como el diálogo diplomático mutó en una obligación ni la fecha en que lo hizo.

A juicio de Dupuy, para precisar si la materia cae dentro de la jurisdicción de la Corte, resulta necesario establecer en qué fecha nació a la vida jurídica el supuesto derecho invocado por Bolivia. Chile no ha hecho más que responder tal interrogante, manteniéndose apegado a una cuestión de forma. Mientras, Bolivia no habría esclarecido tal pregunta<sup>470</sup>.

---

<sup>466</sup> CR 2015/20, párr. 12 (Wordsworth), pp. 20-21

<sup>467</sup> CR 2015/20, párr. 2 (Dupuy), p. 32

<sup>468</sup> CR 2015/20, párr. 3 (Dupuy), p. 32

<sup>469</sup> CR 2015/20, párr. 4 (Dupuy), p. 32

<sup>470</sup> CR 2015/20, párr. 23 (Dupuy), p. 37

- **La dúplica boliviana**

Encargada de abrir la dúplica boliviana, Chemillier-Gendreau apeló a la supuesta justicia y equidad de la causa boliviana, insistiendo nuevamente en que el origen y fondo del asunto es la injusticia que sufrió Bolivia<sup>471</sup>. Sería esta injusticia la que habría llevado a Chile a efectuar una serie de promesas en favor de Bolivia.<sup>472</sup>

La demanda ante la Corte sería un remedio para escapar a esa injusticia.<sup>473</sup> Pese a su situación, Bolivia buscaría la solución a esta en los mecanismos legales disponibles aún cuando estos no sean perfectos ni sirvan para alcanzar una justicia plena.<sup>474</sup> Esto no implicaría, sin embargo, que el derecho sea un mecanismo estático, según explica la jurista francesa: “*le droit est toujours un point d’équilibre entre un ordre à protéger et le mouvement des sociétés qu’il faut suivre.*”<sup>475</sup>. Cita entonces a Rosalyn Higgins:

*“In my own view, law is really to be seen not as rules but as opposing norms which must be chosen between (no use of force/self-defence). And that can only be done by articulating*

---

<sup>471</sup> CR 2015/21, párr. 2 (Chemillier-Gendreau) p. 10

<sup>472</sup> CR 2015/21, párr. 3 (Chemillier-Gendreau) p. 10

<sup>473</sup> CR 2015/21, párr. 4 (Chemillier-Gendreau) p. 10

<sup>474</sup> CR 2015/21, párr. 5 (Chemillier-Gendreau) p. 11

<sup>475</sup> CR 2015/21, párr. 6 (Chemillier-Gendreau), p. 11



*the values which can be promoted by one choice over the other.*<sup>476</sup>

Esto llevaría a la Corte, a juicio de Chemallier-Gendreau, a decidir entre el respeto irrestricto a los tratados y ciertos valores que acercan a la justicia y el derecho lo más posible. Sintetizado: *“Avec l’émergence de la norme d’interdiction du recours à la force, la validité des traités ne dépend plus uniquement de l’accord entre les Etats signataires.”*<sup>477</sup>

Acto seguido, la propia jurista reconoce que tal posibilidad se ve atemperada por el principio de estabilidad de las fronteras, e incluso el principio del *uti possidetis iuris*, ligado a este.<sup>478</sup>

Cabe hacer un comentario: Según la teoría histórica boliviana, de aplicarse el *uti possidetis iuris* Bolivia debería tener acceso al mar por Antofagasta, lo cual se opone a la estabilidad de las fronteras actuales. En otras palabras, parece que Chemallier-Gendreau presentó como complementarios dos conceptos que son, para efectos de lo que Bolivia busca, contradictorios. La manera en que el profesor Remiro Brotóns cierra su discurso arroja luces sobre aquello:

*“Il n’est pas surprenant que, dans une affaire si complexe comme celle de la traumatique expulsion de la Bolivie de la mer, cette dernière ait essayé de conserver le droit souverain à*

---

<sup>476</sup> CR 2015/21, párr. 6 (Chemallier-Gendreau), p. 11

<sup>477</sup> CR 2015/21, párr. 7 (Chemallier-Gendreau), p. 11

<sup>478</sup> CR 2015/21, párr. 8 (Chemallier-Gendreau), pp. 11-12

*l'océan [...] dans l'espoir d'y rentrer [...] sans réclamer plus que la maison qui lui avait appartenu*<sup>479</sup>.”

Sin embargo, Chemallier-Gendreau continuó poniendo paños fríos a cualquier ataque al Tratado que pudiera desprenderse de sus palabras. El uso de la fuerza era permitido en el siglo XIX, por lo que el Tratado de 1904 sería lícito e inatacable<sup>480</sup>.

Para Chemallier-Gendreau, el pactum de contrahendo entre ambas partes se perfeccionó al consentir Chile en negociar.<sup>481</sup> La última expresión de la voluntad de solucionar el problema boliviano sería la agenda de los trece puntos.<sup>482</sup>

Concluida su intervención, le siguió nuevamente el profesor Forteau, con el propósito de refutar los dichos de Wordsworth.<sup>483</sup> El argumento del británico, según el cual la pretensión boliviana sería equiparable a una solicitud de revisión del Tratado de 1904 en atención a sus resultados, sería una modificación arbitraria del contenido de la pretensión, propia además de un debate del fondo.<sup>484</sup>

A juicio de Forteau<sup>485</sup>, coincidiendo con Akhavan, la demanda no implica una modificación de los límites o la soberanía de ambos estados *per se*. Más aún,

---

<sup>479</sup> CR 2015/21, párr. 15 (Remiro), p. 29-30

<sup>480</sup> CR 2015/21, párr. 9-10 (Chemallier-Gendreau), p. 12

<sup>481</sup> “*Le Chili accepte. Or accepter, c’est conclure.*” CR 2015/21, párr. 15 (Chemallier-Gendreau), p. 13

<sup>482</sup> CR 2015/21, párr. 20 (Chemallier-Gendreau), p. 15

<sup>483</sup> CR 2015/21, párr. 2 (Forteau), p. 6

<sup>484</sup> CR 2015/21, párr. 6 (Forteau), p. 17

<sup>485</sup> CR 2015/21, párr. 9 (Forteau), p. 18

Remiro Brotóns negó que revisar el Tratado de 1904, bajo el consentimiento de ambas partes, sea algo prohibido por el orden internacional.<sup>486</sup>

De igual manera, Forteau sostuvo que concebir el año 1948 como fecha crítica y definitiva de la materia resultaría artificiosa y sin base legal. Primero, porque llevaría al ilógico de que, aun cuando la situación cambie de manera radical años después, la Corte deba abstenerse de conocer porque existía un tratado vigente en 1948<sup>487</sup>. Y segundo, porque el criterio que la Corte aplicó en el caso Nicaragua v. Colombia, citado por Chile para sustentar su interpretación, solo se referiría a la vigencia del pacto *en* 1948, y no a sus efectos posteriores.<sup>488</sup>

Akhavan, por su parte, enumeró una serie de instituciones que Bolivia estaría invocando para fundamentar su pretensión, entre las que se incluirían, además del *pacta de contrahendo*, el *pacta de negocio* y el *estoppel*<sup>489</sup>. Extrañamente, recriminó a Chile el no haber explicado estas instituciones antes de intentar desacreditarlas, en circunstancias que quien las invoca como fundamento para su acción es Bolivia.

Asimismo el profesor iraní reiteró que la obligación de negociar corre en una vía paralela al Tratado, el cual podría verse o no afectado. A su entender, aquello sería un aspecto de poca importancia pues, al ser una solución derivada de las

---

<sup>486</sup> CR 2015/21, párr. 3 (Remiro), p. 24

<sup>487</sup> CR 2015/21, párr. 17 (Forteau), p. 20

<sup>488</sup> CR 2015/21, párr. 20 (Forteau), p. 21

<sup>489</sup> CR 2015/21, párr. 6 (Akhavan), p. 32

negociaciones entre ambas partes, sería legítima aun cuando afectara el Tratado de 1904, al no implicar una reforma unilateral de este.<sup>490</sup>

Finalmente, Akhavan sostuvo que no existe una fecha crítica para determinar el nacimiento de la obligación chilena, pues tal como la Corte sostuvo en el caso *Perú v. Chile*, esta podría ser resultado de un acuerdo desarrollado a lo largo de los años, no existiendo principio alguno en derecho que se oponga a tal posibilidad<sup>491</sup>.

---

<sup>490</sup> CR 2015/21, párr. 7 (Akhavan), p. 32

<sup>491</sup> CR 2015/21, párr. 33 (Akhavan), p. 33-34

#### 4. La pregunta de Owada

Terminados los alegatos orales, el Juez Owada pidió la palabra para consultar a ambas partes por el significado de la expresión “acceso soberano al mar” y sus alcances.<sup>492</sup>

A las partes les fue concedido un plazo para que contestaran por escrito. Bolivia, al responder, consideró que los alcances de aquella expresión debían ser determinados en base a lo entendido por las partes en los respectivos acuerdos alcanzados a lo largo de los años, haciéndose necesario remitirse al fondo del asunto. Ello derivaba en la imposibilidad de dar respuesta concreta a la pregunta en una fase preliminar.<sup>493</sup>

Chile, a partir de lo sostenido por Bolivia en los párrafos 361, 410, 445, 483, 484, 486 y 500 de su memoria, concluye que el concepto de salida soberana al mar involucra una cesión territorial de parte de Chile a Bolivia (párrs. 361 y 410), el cual incluya una costa soberana (párr. 483) en el Océano Pacífico (párr. 500), modificando con ello el estado territorial de ambos países (párr. 486). Según Chile, la expresión sería usada en el mismo sentido por ambas partes<sup>494</sup>.

---

<sup>492</sup> CR 2015/21, p. 38-39

<sup>493</sup> Written reply of Bolivia to the question put by Judge Owada at the public sitting held on the afternoon of 8 May 2015, 13 de mayo del 2015, p. 1 <http://www.icj-cij.org/docket/files/153/18660.pdf> [Consultado el día 3 de junio de 2015]

<sup>494</sup> Written reply of Chile to the question put by Judge Owada at the public sitting held on the afternoon of 8 May 2015, 13 de mayo del 2015. <http://www.icj-cij.org/docket/files/153/18662.pdf>. P. 2 [Consultado el día 3 de junio del 2015]

Para Chile, la importancia de tal concepto radica en que el Tratado de 1904 se vería afectado de manera inevitable por el petitorio boliviano<sup>495</sup>.

Las partes también tuvieron oportunidad de comentar la respuesta de la contraria. En particular, Bolivia indicó que la respuesta chilena no sería más que una repetición de sus argumentos previos<sup>496</sup>.

Junto con reiterar que tales notas dan cuenta del compromiso chileno, Bolivia señaló que el hecho que Chile haya citado el petitorio de la memoria boliviana daría cuenta que su objeción se funda en una cuestión de fondo.<sup>497</sup>

Para Chile el concepto de “acceso soberano al mar”, central para el petitorio de Bolivia, debe ser determinado en la fase preliminar a fin de determinar si la Corte tiene jurisdicción. El razonamiento boliviano llevaría a dos absurdos: el primero, que el contenido del petitorio de Bolivia dependa de la disposición de la Corte y, segundo, que Chile – el demandado – se vería obligado a explicar los alcances de la pretensión del demandante.<sup>498</sup>

---

<sup>495</sup> Written reply of Chile..., 13 de mayo del 2015. <http://www.icj-cij.org/docket/files/153/18662.pdf>. P. 2 [Consultado el día 3 de junio del 2015]

<sup>496</sup> Comments in writing of Bolivia on the written reply of the Chilean Government to the question put by Judge Owada at the public sitting held on the afternoon of 8 May 2015, 15 de mayo del 2015. <http://www.icj-cij.org/docket/files/153/18664.pdf>. P. 1 [Consultado el día 3 de junio del 2015]

<sup>497</sup> Comments in writing of Bolivia..., 15 de mayo del 2015. <http://www.icj-cij.org/docket/files/153/18664.pdf>. P. 2 [Consultado el día 3 de junio del 2015]

<sup>498</sup> Comments in writing of Chile on the written reply of the Bolivian Government to the question put by Judge Owada at the public sitting held on the afternoon of 8 May 2015, 15 de mayo del 2015. <http://www.icj-cij.org/docket/files/153/18666.pdf>. P. 1. [Consultado el día 3 de junio del 2015]