

Los Tratados de 1895 en el juicio de Bolivia contra Chile ante la CIJ: un análisis comparativo de las notas de 1896 y 1950

Andrés Guzmán Escobari¹
Universidad Católica Boliviana “San Pablo”
aguzman@ucb.edu.bo
ORCID: 0009-0007-9346-6932

Resumen

Este artículo analiza el rol de los Tratados de 1895 entre Bolivia y Chile en el juicio ante la Corte Internacional de Justicia (CIJ) de 2013-2018. Se examina el contexto histórico de estos tratados, las negociaciones que llevaron a su firma, y cómo fueron interpretados y utilizados por ambas partes durante el proceso judicial. La investigación revela que, a pesar de la importancia inicial otorgada a estos tratados en la demanda boliviana, su validez fue desestimada por la CIJ en base a la interpretación chilena de que habían quedado "totalmente sin efecto" por un acuerdo alcanzado en 1896. Se critica la falta de cuestionamiento por parte de Bolivia a esta interpretación, así como la contradicción de la Corte al asumir la validez de dicho acuerdo y, al mismo tiempo, desestimar otros acuerdos, tanto o más formales que el de 1896, como las notas de 1950. El artículo concluye reflexionando sobre las implicaciones de esta decisión en el resultado final del proceso.

Palabras clave: Bolivia, Chile, Tratado de 1895, “política boliviana”, Corte Internacional de Justicia, acceso soberano al mar, acuerdo internacional y negociaciones diplomáticas.

Abstract

This paper analyses the role of the 1895 Treaties between Bolivia and Chile in the proceedings at the International Court of Justice (ICJ) from 2013 to 2018.

¹ Presidente de la Sociedad Boliviana de Historia, candidato a Doctor en Historia por la Universidad Torcuato di Tella, diplomático de carrera, docente en la Universidad Católica Boliviana “San Pablo” y analista en temas internacionales.

It examines the historical context of these treaties, the negotiations that led to their signature, and how they were interpreted and used by both parties during the judicial process. The research reveals that, despite the initial importance given to these treaties in the Bolivian claim, their validity was dismissed by the ICJ based on the Chilean interpretation that they had been rendered "totally void" by an agreement reached in 1896. Bolivia's failure to question this interpretation is criticized, as well as the contradiction by the Court in assuming the validity of such agreement and, at the same time, dismissing other agreements, as formal or more formal than that of 1896, such as the 1950 notes. The paper concludes by presenting the implications of this decision on the final outcome of the process.

Keywords: Bolivia, Chile, Treaties of 1895, "Bolivian policy", International Court of Justice, sovereign access to the seas, international agreement and diplomatic negotiations.

1. Introducción

En abril de 2013, el gobierno de Bolivia presentó una demanda contra Chile ante la Corte Internacional de Justicia (CIJ), solicitando que ese alto tribunal declarara que Chile había adquirido la obligación jurídica de negociar un acuerdo que le otorgase a Bolivia un acceso plenamente soberano al océano Pacífico. La demanda se fundamentaba en la suposición de que Chile había adquirido dicha obligación mediante varios acuerdos, prácticas diplomáticas y declaraciones de sus más altos representantes. Sin embargo, a pesar de que efectivamente Chile había ofrecido negociaciones para resolver el problema marítimo boliviano con soberanía en varias ocasiones, la demanda no prosperó porque Bolivia no logró demostrar cuándo y cómo había surgido esa obligación de negociar.

Por esta razón, en octubre de 2018, la Corte falló que Chile no había contraído la referida obligación jurídica de negociar. A pesar del fracaso para Bolivia, las deliberaciones dejaron en evidencia varios hechos históricos relevantes, que hoy aportan nuevos elementos para comprender lo sucedido en las negociaciones que buscaron restituir la cualidad marítima de Bolivia. Entre dichas negociaciones, destacan las que dieron luz a los Tratados de 1895, cuya validez fue desestimada por la Corte con base en la versión chilena de los hechos, que no necesariamente muestra toda la verdad y que, en todo caso, plantea una clara contradicción con lo que la misma Corte dictaminó para otros actos invocados

por Bolivia, tal como se verá en este trabajo.

La Corte asumió que los Tratados de 1895 habían quedado sin efecto por un supuesto acuerdo entre las partes alcanzado en abril de 1896, mediante unas notas intercambiadas por los representantes de ambos países. Estas notas, a diferencia de aquellas que sustentaban la demanda boliviana, también intercambiadas formalmente entre los representantes de los dos países, sí generaron efectos jurídicos vinculantes según el planteamiento chileno, validado por la Corte e increíblemente también por Bolivia, que no hizo notar la evidente contradicción que tenía esa interpretación con la que aplicaba, al mismo tiempo, a los actos invocados por Bolivia.

En efecto, la defensa boliviana no hizo ni el más mínimo cuestionamiento a la interpretación chilena, que si bien tiene mucha lógica desde la perspectiva del *pacta sunt servanda*, no logra determinar por qué las notas de 1896 generan efectos jurídicos vinculantes para Bolivia, cuando es evidente que no cumplen, al igual que otros instrumentos que estuvieron en discusión, las condiciones que la misma Corte estableció para determinar su validez jurídica.

Al respecto, es pertinente considerar que las notas de 1950, presentadas por Bolivia como una prueba de que Chile había contraído la obligación de negociar una salida soberana al mar, comparten notables similitudes con las notas de 1896. En ambos casos, las notas fueron intercambiadas entre el máximo representante de Bolivia en Santiago y el Ministro de Relaciones Exteriores de Chile; ambas formaron parte de una negociación formal entre los dos países para darle a Bolivia una salida soberana al mar; en ambos casos, la redacción de la nota boliviana difería de la chilena; y en ambos casos, las notas carecían de ratificación congresal. Sin embargo, la Corte atribuyó validez jurídica a unas y no a las otras.

Considerando esta realidad, el presente trabajo explora y examina cómo Bolivia consintió esta discriminación tan evidente, que jugaba en contra de sus intereses, y cómo la decisión de la Corte respecto a los Tratados de 1895 influyó en el resultado final del proceso. Al respecto, cabe aclarar que dicha examinación, no es un análisis jurídico sino una revisión de la interpretación histórica que utilizó Chile, con la anuencia de la CIJ e increíblemente también de Bolivia, para dejar “totalmente sin efecto” los Tratados de 1895.

En este sentido, en las siguientes líneas se presenta una revisión histórica de la negociación que giró en torno a los Tratados de 1895, para luego analizar lo que se discutió en la CIJ respecto a esa misma negociación. De esa manera, este artículo está compuesto de cinco partes,

1. Esta breve introducción.
2. Los antecedentes de las negociaciones boliviano - chilenas de finales del siglo XIX, que son importantes para comprender el contexto histórico y las motivaciones que dieron paso a los Tratados de 1895.
3. El análisis de las negociaciones que engendraron los Tratados de 1895, donde se intenta dilucidar cómo y por qué se firmaron tantos protocolos aclaratorios y complementarios, entre los que destacan las notas de 1896, que terminaron torpedeando todo el proceso.
4. La revisión de las discusiones que sostuvieron Bolivia y Chile en la CIJ respecto a los Tratados de 1895, donde se expone cómo la decisión de la Corte estuvo influida por la versión chilena de los hechos, sin cuestionamiento alguno de la delegación boliviana.
5. Las correspondientes conclusiones.

2. Los antecedentes de los Tratados de 1895 (1879-1891)

2.1. El surgimiento de “la política boliviana” (1879-1881)

Para analizar las negociaciones de los Tratados de 1895, es esencial definir previamente el concepto de “política boliviana” adoptado por el gobierno chileno a finales del siglo XIX. Inicialmente concebida para romper la alianza entre Bolivia y Perú durante la Guerra del Pacífico, esta política se transformó luego en una estrategia para consolidar el dominio chileno en Antofagasta. En ambas etapas, tanto durante como después de la Guerra, se mantuvo el objetivo de “no encerrar a Bolivia”, por lo que Chile ofreció a Bolivia una salida soberana al mar a través de los territorios peruanos de Tacna y Arica.²

El término “política boliviana” ha sido ampliamente utilizado por la historiografía chilena para describir la estrategia diplomática que Chile implementó desde 1879, cuando se inició la Guerra del Pacífico, hasta 1899, cuando los gobiernos de Santiago y Buenos Aires iniciaron un proceso de distensión.³ A partir de allí, Chile perdió el interés por alcanzar un acuerdo de paz que otorgara a Bolivia un acceso soberano al mar.

El artífice de esta política, el entonces canciller y futuro presidente chileno Domingo Santa María González, resumió el razonamiento inicial de “la política boliviana” con las siguientes palabras:

2 G. Bulnes, 1976, pp. 121-129 & J. M. Concha, 2011, pp. 47-80

3 Ver: J.M. Concha, 2007; S. Carrasco, 1991, p. 117; G. Bulnes, 1976, p. 122; M. Barros, 1970, pp. 395-399, K. Manzano, 2018, pp. 30-34

*No olvidemos por un instante que no podemos abogar a Bolivia. Privada de Antofagasta y de todo el litoral que antes poseía, hasta el Loa, debemos proporcionarle por alguna parte un puerto suyo, una puerta de calle, que le permita entrar al interior sin zozobra, sin pedir venia. No podemos ni debemos matar a Bolivia. Al contrario, debemos sustentar su personalidad como el más seguro arbitrio de mantener la debilidad del Perú. Dueños de Arica y de Tacna y derrotado o internado el ejército boliviano, fácil nos sería entendernos con los caudillos de Bolivia y llegar con ellos a un arreglo, que poniendo término a la guerra nos garantice la tranquila posesión de Tarapacá.*⁴

Durante la Guerra, Chile desplegó sendas gestiones secretas para lograr una alianza con Bolivia. Entre abril y junio de 1879, hizo llegar al presidente boliviano, Hilarión Daza, unas cartas en las que, a cambio del apoyo boliviano para continuar la Guerra de Chile contra Perú, ofrecía una salida soberana al mar a través de los territorios peruanos del sur. Pero esas gestiones fracasaron porque Daza rechazó las propuestas chilenas, que consideraba inmorales.⁵

En 1880, las gestiones continuaron a través de Eusebio Lillo, el enviado de Chile a las negociaciones de paz que se realizaron entre los tres países beligerantes a bordo del buque estadounidense *Lackawanna*. En esa oportunidad, Lillo ofreció Tacna y Arica a los delegados bolivianos si estos se allanaban a negociar por separado, directamente con Chile, lo que naturalmente no prosperó. En 1881, Lillo reiteró el ofrecimiento en un memorándum entregado al delegado boliviano Mariano Baptista. No obstante, estas últimas gestiones tampoco tuvieron éxito debido a la negativa chilena de incluir a Perú en el acuerdo, que, según explicó Baptista, era una condición indispensable.⁶

2.2. El Tratado de Ancón y el Pacto de Tregua (1883-1884)

Fracasadas las negociaciones con Bolivia, Chile se entendió por separado con Perú en el Tratado de Ancón de 1883, que formalizó la cesión perpetua e incondicional de Tarapacá a Chile (Artículo 2) y estableció un plebiscito para definir la soberanía de Tacna y Arica en un plazo de diez años (Artículo 3). Este acuerdo ignoró por completo a Bolivia, muy a pesar de que el Tratado de Alianza Defensiva entre Bolivia y Perú de 1873, había establecido la obligación de “no concluir tratados de límites o de otros arreglos territoriales, sin consentimiento previo de la otra parte contratante” (Artículo 8/III).

4 Carta del ministro de Relaciones Exteriores de Chile, Domingo Santa María, al ministro de Guerra en Campaña, Rafael Sotomayor, 8 de diciembre de 1879. citado en J. M. Concha, 2011, p. 55

5 R. Querejazu, 1979, pp. 389-391 & J.L. Roca, 2008, pp. 70-71

6 R. Querejazu, 1979, pp. 655-656; D. Sánchez Bustamante, 1919, p. 162

En 1884, Chile impuso a Bolivia el Pacto de Tregua mediante amenazas de una nueva invasión. El pacto suponía la ocupación militar del Departamento del Litoral y la imposición de un asfixiante régimen aduanero en Arica, conocido como “el dogal aduanero”.⁷ Además, el obstáculo que suponía la presencia física de las fuerzas chilenas en los territorios bolivianos y peruanos ocupados, hasta Tacna inclusive, generó una disminución en la exportación de minerales, que a mayores costos tuvieron que buscar salida por puertos del Atlántico.⁸

En estas condiciones, agravadas por los serios desafíos que enfrentaba Bolivia en el vecindario, donde todos los países colindantes se mostraban interesados en apropiarse de una parte de su territorio, hicieron entender al gobierno boliviano que alcanzar la paz con Chile era un tema de subsistencia o extinción.

2.3. Abandono temporal de “la política boliviana” (1890-1891)

En 1890, el ministro chileno en Bolivia, Ángel Custodio Vicuña, presentó unas bases para un tratado de paz que excluían cualquier posibilidad de acceso soberano al mar para Bolivia y también descartaban el pago de las deudas bolivianas relacionadas con el Departamento del Litoral. Lo que sí contemplaba la propuesta chilena era la cesión definitiva del litoral boliviano a Chile, que a cambio ofrecía la construcción de un ferrocarril desde Tacna a La Paz.⁹

A pesar de que las condiciones eran considerablemente inferiores a las ofrecidas por Lillo en 1880 y 1881, el gobierno de Aniceto Arce decidió aceptarlas, exigiendo a cambio una alianza que se concretaría en un tratado separado, para garantizar la integridad territorial y la independencia de ambos países. Con el objetivo de concretar los tratados, el canciller Mariano Baptista se desplazó a Santiago a inicios de 1891. Sin embargo, cuando este llegó a la capital chilena, se encontró con el estallido de una guerra civil que impidió avanzar en las negociaciones.¹⁰

La propuesta de alianza que había hecho Bolivia no fue aceptada por el presidente Balmaceda, quien consideraba que “era deprimente para la dignidad de Chile”, porque estaba pensada contra un país “débil” como Perú.¹¹ Sin embargo, pocos días después, Balmaceda fue derrocado por la revolución que había

7 Salazar, F., 2000, p. 104

8 R. Querejazu, 1979, p. 727

9 L. Orrego, 1900, p. 201

10 F. Encina, 1963, p. 198

11 M. Barros, 1970, p. 451

desatado la guerra civil, y el gobierno boliviano se alineó rápidamente con los revolucionarios, como se verá a continuación.

2.4. Protocolo Reyes Ortiz – Matta (1891)

Tras el derrocamiento de Balmaceda, la Junta que asumió el poder decidió enviar a Bolivia, como agente confidencial, a Juan Gonzalo Matta, un diplomático chileno que había trabajado en la Legación de su país en Sucre. Matta tenía el encargo de negociar un tratado definitivo de paz y obtener el reconocimiento boliviano a la beligerancia de la Junta de Iquique.¹²

En La Paz, Matta se reunió con el canciller boliviano Serapio Reyes Ortiz, quien expresó su intención de alcanzar un acuerdo como el que había propuesto Vicuña, pero incluyendo una salida soberana al mar para Bolivia. Según Reyes Ortiz, “la base fundamental de todo pacto definitivo entre ambos países debía ser la devolución a Bolivia de su departamento Litoral.” Sin embargo, Matta rechazó de forma categórica esa posibilidad, argumentando que “Chile no puede consentir que se rompa la continuidad de su territorio situado al sur del paralelo 23 con el que le ha transferido la República del Perú al norte del río Loa”.¹³

La única concesión obtenida por Reyes Ortiz fue el reconocimiento por parte de Matta de la obligación chilena de asumir las deudas bolivianas relacionadas con las empresas mineras del Litoral que Chile pretendía anexionar.

El 19 de mayo de 1891, ambos representantes firmaron el Protocolo Reyes–Matta, que incluía los siguientes puntos principales:

- **Artículo 1:** “La República de Chile continuaría en posesión y con dominio pleno y perpetuo del territorio comprendido entre el paralelo 23 y hasta la desembocadura del río Loa en el Pacífico, con los límites orientales designados en el Pacto de Tregua en su artículo 2°.”
- **Artículo 2:** “El gobierno de Chile se hace cargo y se compromete al pago de las obligaciones reconocidas por el de Bolivia en favor de las empresas mineras de Huanchaca, Corocoro y Oruro”, así como otros créditos.
- **Artículo 3:** Se estableció un monto total de 6.704.000 pesos para saldar dichas deudas, tras un cálculo aproximado.
- **Artículos sobre comercio bilateral:** Se dispuso que los productos naturales de Chile que ingresaran a Bolivia no serían gravados con derechos supe-

12 A. Crespo, 1975, p. 14

13 A. Crespo, 1975, p. 17

riores a los aplicados a productos similares nacionales, y viceversa. Además, se aclaró que los alcoholes chilenos no estaban incluidos como productos naturales.

Varios años después, el historiador chileno Francisco Encina propaló la falsa aseveración de que Bolivia habría cedido la Puna de Atacama a Chile mediante el Protocolo Reyes – Matta,¹⁴ iniciando una serie de especulaciones infundadas sobre un supuesto “doble juego” de la diplomacia boliviana, al que lamentablemente se plegaron varios historiadores chilenos y argentinos.¹⁵ Según esta invención, Bolivia habría cedido la Puna de Atacama no sólo a la Argentina en 1889,¹⁶ sino también a Chile en 1891. Sin embargo, el Protocolo Reyes - Matta no hace mención alguna a la Puna de Atacama ni tampoco la incluye dentro del territorio estipulado en su artículo 1. Esto se debe a que la Puna de Atacama se ubica al sur del paralelo 23° y al este de los límites orientales de Chile, establecidos sobre la línea anticlinal que separa el altiplano del desierto en las negociaciones del Pacto de Tregua.¹⁷ Esta realidad geográfica ha sido corroborada por el equipo jurídico de Chile ante la CIJ, que, en su Objeción Preliminar de 2014, incluyó un mapa sobre la delimitación acordada en el Pacto de Tregua, que ilustra claramente que la Puna de Atacama no formaba parte del territorio que Chile “continuará gobernando”.¹⁸

Si bien es cierto que, en aquella época, Chile ambicionaba quedarse con la Puna de Atacama a título de “reivindicación” y justamente por eso Bolivia decidió ceder parte de esos territorios a Argentina mediante el Tratado Vaca Guzmán – Quirno Costa de 1889, no existe prueba alguna de que Bolivia haya cedido ese territorio a Chile, ni en los acuerdos de 1884 y 1891, ni en ningún otro momento.¹⁹

14 F. Encina, 1963, p. 199

15 La falsedad de Encina ha sido replicada, seguramente de buena fe, por Sergio Carrasco, 1991, p. 108; Alejandro Benedetti, 2005, p. 13; Karen Manzano, 2018, pp. 29, 41-42; Pablo Lacoste y Diego Jiménez, 2016, 127; Guillermo Gaudio, 2014, p. 141; y Alejandro Cobracho, Carlos Escudé y Andrés Cisneros, 1999, pp. 7, 36-37.

16 Mediante el Tratado boliviano-argentino Vaca Guzmán – Quirno Costa de 1889, Bolivia cedió el Chaco Central y una parte de la Puna de Atacama, a cambio del Partido de Tarija (Chichas, Lipez y parte del Gran Chaco), citado en A. Guzmán, 2022, p. 398

17 V. Abecia, 1979, p. 214

18 República de Chile, «Objeción Preliminar de Competencia», 2014, p. 19

19 A. Guzmán, 2021, p. 369

2.5. El reconocimiento de la beligerancia del nuevo gobierno chileno (1891)

Al iniciarse la guerra civil en Chile, una escuadra de su armada se levantó contra el presidente Balmaceda, ocupando los puertos de Arica, Iquique y Antofagasta. En respuesta, Balmaceda clausuró estos puertos, violando así el Pacto de Tregua de 1884 con Bolivia que establecía tránsito libre para la mercadería extranjera que se introduzca al territorio boliviano a través del puerto de Antofagasta (Artículo 5). El bloqueo provocó una protesta formal del gobierno boliviano a través de su ministro en Santiago, Heriberto Gutiérrez, que no logró revertir la medida.²⁰

La crisis en Chile se había desatado por múltiples factores, incluyendo el agotamiento de la doctrina portalina, los conflictos entre los poderes del Estado y la egolatría mental y moral del presidente Balmaceda.²¹ Todos estos factores, propiciaron el levantamiento de una junta revolucionaria en Iquique que finalmente derrotó al balmacedismo e impuso a Jorge Montt en la presidencia.

Como se ha visto, el gobierno de Aniceto Arce inició conversaciones confidenciales con la Junta de Iquique para llegar a un tratado definitivo de paz, suscribiendo el Protocolo Reyes - Matta el 19 de mayo de 1891. Ocho días más después, el gobierno boliviano reconoció la beligerancia de la Junta revolucionaria de Iquique, en una decisión temeraria que también parecía tener relación con la difícil situación internacional que atravesaba Bolivia. No obstante, algunos importantes historiadores chilenos, como Mario Barros, sugieren que la Junta Revolucionaria chilena ofreció una salida al mar a Bolivia por Arica a cambio del referido reconocimiento, aunque eso no se consiguió por escrito.²² Pero una vez que los revolucionarios alcanzaron el poder, estos supuestos ofrecimientos verbales se formalizaron en los Tratados de 1895, como se expondrá más adelante, dando paso al resurgimiento de “la política boliviana”.

3. Las negociaciones de los Tratados de 1895

3.1. Reafirmación del Protocolo Reyes Matta (1891-1892)

El canciller chileno Manuel Antonio Matta se negó a someter el Protocolo Reyes-Matta a la consideración del Congreso de su país. Ante esta situación, el 3 de septiembre de 1891, el gobierno boliviano instruyó a su ministro en Santia-

²⁰ *Ibid*, p. 16

²¹ M. Barros, 1970, p. 451

²² *Ibid*, p. 480

go a “hacer efectivo el protocolo” con el objetivo de preservar los avances alcanzados en favor de lograr un “Tratado definitivo de Paz, Amistad y Comercio”.²³

El ministro boliviano en Chile, Heriberto Gutiérrez, después de percibir intenciones dilatorias de parte de los cancilleres Pereira y Castellón, que sucedieron a Matta, consideró “prudente proteger el protocolo de mayo” – como el mismo informó a la cancillería boliviana – “con una naturaleza mucho más explícita y mayor autoridad, para que pudiera ser utilizado como precedente en el futuro desarrollo de las negociaciones. Para lo cual, en mayo de 1892, solicitó a la cancillería chilena una aceptación explícita del protocolo firmado con la Junta Revolucionaria de Iquique en 1891.”²⁴

El canciller chileno, Juan Castellón, convocó a Gutiérrez a una reunión el 31 de mayo de 1892. En este encuentro, el ministro boliviano propuso abordar “la discusión conjunta del Protocolo Reyes-Matta, a condición de que Chile reconociera un puerto en el Pacífico a favor de Bolivia, proponiendo, por supuesto, los territorios de Tacna y Arica, una vez que definitivamente se convirtieran en posesión de Chile”.²⁵

Según Gutiérrez, Castellón respondió con evasivas, desviando la discusión hacia temas que, aunque teóricamente relacionados con el asunto principal, requerían un extenso desarrollo sin aportar resultados prácticos.²⁶ Afortunadamente Castellón fue removido al poco tiempo, como también había ocurrido con sus antecesores y ocurriría con sus sucesores. Al respecto, el historiador Alberto Crespo señala que Heriberto Gutiérrez tuvo que negociar con quince diferentes Ministros de Relaciones Exteriores chilenos durante las negociaciones que dieron luz a los Tratados de 1895.²⁷ Esta alta rotación ministerial era consecuencia de las reformas constitucionales implementadas en Chile a partir de 1891, las cuales exigían que los gabinetes ministeriales contaran con respaldo legislativo, lo que aumentó la rotación de ministros a un ritmo sin precedentes.²⁸

Tras la firma de los Tratados de 1895, Gutiérrez reconoció haber actuado con rapidez debido a la fragilidad del gabinete liderado por Barros Borgoño, el

23 Memorándum de la Legación de Bolivia en Chile, No. 38., Santiago, 22 de junio de 1895, citado en: Estado Plurinacional de Bolivia, «*Memoria*», Vol. II, Parte I, anexo 17, p. 43

24 *Ibid.*, pp. 45-47

25 *Ibid.*, p. 47

26 *Ibid.*

27 A. Crespo, 1975, p. 32

28 C. Garay, 2007, p. 45

cual, según afirmó, “podía renunciar en cualquier momento”.²⁹ Esta inestabilidad política condicionó el desarrollo y resultado de las negociaciones, constituyéndose en otra de las principales razones por la que los Tratados de 1895 no prosperaron.

3.2. La cambiante actitud de Errázuriz y las “Bases Capitales” (1892-1893)

En junio de 1892, Isidoro Errázuriz asumió como Ministro de Relaciones Exteriores de Chile. Dos meses después, Mariano Baptista, quien previamente había negociado las bases de paz con Lillo en 1881 y había viajado a Santiago para perfeccionar las bases presentadas por Vicuña, asumió la presidencia de Bolivia en agosto de 1892. Aunque estos cambios generaron expectativas favorables para las negociaciones, los avances fueron escasos inicialmente por la actitud cambiante e impredecible del canciller chileno.

En septiembre de ese mismo año, el ministro boliviano en Chile, Heriberto Gutiérrez, recibió nuevas instrucciones del canciller boliviano Severo Fernández Alonso, contenidas en un documento titulado “Bases para un Tratado de Paz y Comercio con la República de Chile”. Estas bases planteaban lo siguiente: Bolivia reconocería la posesión chilena de los territorios mencionados en el Pacto de Tregua de 1884 y al sur del paralelo 23. A cambio, Chile se compromete a compensar a Bolivia con los territorios de Tacna y Arica, ya sea mediante negociaciones con Perú o a través de un plebiscito. Si esta transferencia no se logra, la cesión territorial de Bolivia quedaría sin efecto. Además, en caso de que Chile mantenga la propiedad de los territorios cedidos por Bolivia y se concrete la transferencia de Tacna y Arica, Chile asumiría la responsabilidad de los créditos de deuda bolivianos relacionados con el Pacto de Tregua y otros compromisos crediticios vinculados a obras públicas en el Litoral Boliviano.³⁰

Las negociaciones entre Gutiérrez y Errázuriz tuvieron un comienzo auspicioso. A mediados de 1892, el gabinete ministerial chileno, a instancias de Errázuriz, aceptó la idea de transferir Tacna y Arica a Bolivia, lo que Gutiérrez comunicó con optimismo a la cancillería boliviana el 8 de julio. Sin embargo, con el pasar del tiempo, las negociaciones atravesaron una serie de cambios de actitud y postergaciones de parte de Errázuriz, que eran el resultado de sus conversaciones con sus pares de Perú y Argentina, con quienes mantenía tensas discusiones sobre los temas de límites pendientes. En efecto, después de mostrarse dispuesto

29 A. Crespo, 1975, p. 32

30 Memorándum de la Legación de Bolivia en Chile..., 2014, pp. 49-51

a concluir un tratado definitivo de paz, Errázuriz exhibió una actitud fría e indiferente, evitando discutir las bases del tratado. Mientras en algunos momentos declaraba avances, en otros aducía la necesidad de esperar las gestiones que estaba realizando con otros países, declaraba las negociaciones en crisis o afirmaba que los obstáculos habían desaparecido.³¹

En noviembre de 1892, Errázuriz invitó a Gutiérrez a presentar un proyecto para tratado de paz. Este lo entregó casi de inmediato y, al cabo de un mes, el 26 de diciembre, recibió la contrapropuesta chilena, contenida en un documento titulado “Bases Capitales”. Estas bases ratificaban lo estipulado en el Protocolo Reyes-Matta con algunas modificaciones importantes: por un lado, el límite sur se establecería en el paralelo 24° en lugar del 23°, y por el otro, aceptaba incluir una salida soberana al mar para Bolivia a través de Tacna y Arica.³²

Si bien se trataba de avance trascendental, porque era la primera vez en más de una década que Chile dejaba constancia escrita de estar dispuesto a ceder territorios a Bolivia, Gutiérrez se vio forzado a manifestar su descontento en las reuniones que sostuvo con Errázuriz los días 28 de diciembre de 1892 y 2 de enero de 1893. En ambas ocasiones, el ministro boliviano observó que las “Bases Capitales” chilenas no tenían garantía de ejecución, debido a que la cesión que haría Chile dependía de un hecho incierto y eventual, mientras que la cesión que haría Bolivia era firme y absoluta. En respuesta, Errázuriz defendió su propuesta, argumentando que los actos de su gobierno son confiables y sólidos, respaldados por el protocolo Bacourt-Errázuriz, que comprometía capitales franceses en la explotación del guano.³³ Así, el canciller chileno afirmó que su país buscaba activamente la adquisición de Tacna y Arica para entregárselas a Bolivia mediante acciones políticas y diplomáticas, como la construcción de un ferrocarril para influir en el plebiscito, el bloqueo de las gestiones peruanas en el extranjero y el compromiso de usar recursos públicos para lograr su objetivo.³⁴

Ante los significativos avances alcanzados y el temor de que Errázuriz sea removido en cualquier momento, Gutiérrez propuso plasmar por escrito los puntos más relevantes de todo lo conversado hasta ese momento. Sin embargo, Errázuriz, en un nuevo cambio de actitud, se mostró indeciso y renuente. Poco después, fue efectivamente removido, asumiendo en su lugar Ventura Blanco

31 *Ibid.*, pp. 51-53

32 *Ibid.*, 1895, p. 59

33 Gil y Herrera, 2013, p. 75

34 Memorándum de la Legación de Bolivia en Chile..., 2014, p. 51

con quien no se pudo avanzar prácticamente nada. Gutiérrez le propuso registrar por escrito los acuerdos alcanzados con su predecesor, aprovechando que Errázuriz aún formaba parte del gabinete como Ministro de Justicia e Instrucción Pública, y podía corroborar o corregir lo que se fuera a redactar. No obstante, Blanco rechazó esta posibilidad, lo que llevó a un estancamiento de las negociaciones durante toda su gestión, que paradójicamente fue la más larga de todo el gobierno de Jorge Montt: un año y cuatro días.³⁵

3.3. La retractación injustificada de Sánchez Fontecilla (1894)

En abril de 1894 se produjo un nuevo cambio de gabinete en Chile, quedando a cargo del Ministerio de Relaciones Exteriores, Mariano Sánchez Fontecilla. Por instrucciones de éste, a mediados de julio, Eusebio Lillo visitó a Gutiérrez en la Legación boliviana. En estas conversaciones, el delegado chileno comunicó al ministro boliviano que se había decidido activar soluciones finales con Bolivia y Perú. Para lo cual Chile había reemplazado a su ministro en Lima, con el objetivo de llevar a cabo el plebiscito pendiente con Perú, que, según lo acordado en el Tratado de Ancón, debía haberse realizado en 1893.³⁶

Seguidamente, Lillo presentó unas bases para un Tratado definitivo de Paz, Amistad y Comercio, que incluían la transferencia de Tacna y Arica a Bolivia si Chile prevalecía en el plebiscito, o la entrega de siete millones de pesos a Bolivia si el resultado no favorecía a Chile. Adicionalmente, se acordaron otros puntos como el reconocimiento de los créditos bolivianos por parte de Chile y estipulaciones comerciales recíprocas. También se definió que los acuerdos sobre comercio se incluirían un Tratado separado del de Paz y Amistad.³⁷

A mediados de agosto, Gutiérrez recibió instrucciones de su gobierno y en septiembre presentó un proyecto basado en los acuerdos alcanzados con Lillo y Sánchez Fontecilla. Sin embargo, este último propuso unas modificaciones que contradecían las condiciones previamente acordadas y que Bolivia consideraba esenciales. Esta retractación sin motivo aparente llevó a Gutiérrez a considerar concluidas las negociaciones con Sánchez Fontecilla, marcando un nuevo estancamiento en las negociaciones. Según Gutiérrez, el canciller chileno solo atinó a ofrecer explicaciones ambiguas, mencionando que los proyectos variaban según las circunstancias y que debía observarse cierto equilibrio en las

35 Archivo Histórico de Concepción, s/f.

36 Memorándum de la Legación de Bolivia en Chile..., 2014, p. 66

37 *Ibid.*, pp. 66-68

negociaciones diplomáticas entre Chile, Perú y Bolivia.³⁸

El fracaso de este último intento, sin embargo, tuvo un lado positivo, pues varios sectores de la sociedad chilena empezaron a ver el arreglo definitivo con Bolivia como un paso necesario, más aún ante la difícil y apremiante situación de las relaciones entre Chile y Argentina que se tornaban cada vez más complejas.³⁹

3.4 Las coincidencias con Barros Borgoño (1895)

En septiembre de 1894, asumió el Ministro de Relaciones Exteriores chileno Luis Barros Borgoño, con el que finalmente se suscribirían los Tratados de mayo de 1895.

En enero de 1895, el flamante canciller invitó a Gutiérrez a conversar en su despacho. Se realizaron dos encuentros y, desde un principio, hubo importantes coincidencias en los temas más complicados. En la misma línea que Errázuriz y Lillo, el canciller Barros Borgoño comunicó al ministro boliviano que se estaban realizando negociaciones con Perú para definir la soberanía de Tacna y Arica y le pidió esperar el resultado de estas para después avanzar con mayor certidumbre.⁴⁰

Aun cuando no hubo avances concretos con el Perú, las complicaciones en la definición de la frontera argentino-chilena apresuraron el paso de las negociaciones. Al respecto, Gutiérrez tuvo que reiterar las aclaraciones que ya había hecho a los antecesores de Barros Borgoño, respecto a la Puna de Atacama que Bolivia había cedido a la Argentina, primero en parte en 1889 y luego completamente en 1891, mediante un Protocolo complementario.⁴¹

En este contexto, ambos negociadores se convencieron de la necesidad de mantener en reserva el tema de Tacna y Arica en un Tratado separado y secreto. Así, el 18 de mayo de 1895, Gutiérrez y Barros Borgoño firmaron tres tratados: uno de Paz y Amistad, que establecía la cesión del litoral boliviano a Chile; uno de Transferencia de Territorios, referido a la cesión de Tacna y Arica a Bolivia; y otro de Comercio, sobre exenciones comerciales, libre tránsito y otros.

38 *Ibid.*, p. 73

39 M. Mercado, 1930, p. 485

40 Memorándum de la Legación de Bolivia en Chile..., 2014, p. 76

41 Mediante el Tratado Vaca Guzmán Quirno – Costa de 1889, Bolivia cedió parte de la Puna de Atacama a Argentina (desde la cabecera de la quebrada del Diablo). Más adelante, el 31 de octubre de 1891, se firmó el Protocolo Baptista – Zeballos, con el que Bolivia cedió el resto de la Puna (desde las cumbres más altas de la Cordillera de los Andes). Todo ello entró en vigor en marzo de 1893, cuando el congreso argentino aprobó estos instrumentos (F. Encina, 1963, pp. 194, 204 & Guzmán, 2021, pp. 366-368).

3.5. Los Tratados y Protocolos de 1895

Mediante el Tratado de Paz y Amistad, se ponía término al Pacto de Tregua. El primer artículo señalaba:

*La República de Chile continuará ejerciendo en dominio absoluto y perfecto la posesión del territorio que ha gobernado hasta el presente, conforme a las estipulaciones del pacto de Tregua de 4 de abril de 1884. En consecuencia, queda reconocida la soberanía de Chile sobre los territorios que se extienden al sur del río Loa, desde su desembocadura en el Pacífico hasta el paralelo 23° de latitud sur...*⁴²

En los artículos restantes, se estableció que Chile se haría cargo y se comprometía al pago de las obligaciones reconocidas por el gobierno de Bolivia en favor de las empresas mineras Huanchaca, Caracoles y Oruro, y por el saldo de un empréstito que había sido levantado en 1867. Asimismo, Chile se obligaba a satisfacer un crédito para la construcción del ferrocarril Mejillones-Caracoles, la deuda que se tenía con los señores Pedro López Gama, Enrique G. Meiggs y el reconocido en favor de la familia de Juan Garday.⁴³

Por el Tratado de Transferencia de Territorios, que se había firmado en reserva, Chile se obligó a transferir a Bolivia un territorio sobre las costas del Pacífico. El texto de este instrumento, que fue madurando desde las “Bases Capitales” de diciembre de 1892, a la letra expresa:

Artículo 1. Si a consecuencia del plebiscito que haya 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 II. 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 por ciento 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 avanzaría su frontera norte de Camarones a la quebrada de Vítor, desde el mar hasta tocar con el límite que actualmente separa esa región de la República de Bolivia,

Artículo 3. Si la República de Chile no pudiese 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 de Vítor, hasta la quebrada

42 A. Saavedra, 1979, pp. 13-14

43 *Ibid.*, pp. 14-15

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.⁴⁴

El tercer tratado, referido al comercio, era un instrumento amplio y detallado que no solo regulaba cuestiones comerciales, sino también derechos civiles, garantías legales, libre tránsito y exención del servicio militar para los extranjeros.

En síntesis, el Tratado de Comercio establecía que las relaciones comerciales estarían basadas en libertad recíproca, otorgando a los ciudadanos de ambos países los mismos derechos y obligaciones que los nativos, incluyendo igualdad en impuestos y comercio (Artículo 1). También disponía que los bolivianos en Chile y los chilenos en Bolivia gozarían de todas las garantías legales otorgadas a los nativos, y estarán exentos de prestar el servicio militar obligatorio (Artículos 2 y 4). En cuanto al intercambio comercial, el Tratado señalaba que los productos nativos y manufacturados de ambas naciones estarán exentos de impuestos (salvo los alcoholes de Chile), y cualquier privilegio comercial otorgado a un tercer país sería extendido automáticamente a la otra parte (Artículos 6-8). En este sentido, el Tratado establecía: “Serán libres los puertos de Chile que estén en comunicación con Bolivia para el tránsito de la importación i exportación de mercaderías procedentes de esta República o distinta a ella”. Por último, ambas partes se comprometían a incentivar la construcción y extensión de líneas ferroviarias, priorizando la conexión entre Antofagasta y Oruro (Artículos 9-10).⁴⁵

Diez días después de la firma de los tres Tratados, es decir, el 28 de mayo de 1895, los mismos plenipotenciarios firmaron dos documentos más (Cuadro 1): un Protocolo Complementario sobre la forma en que Chile habría de pagar los créditos emergentes de la guerra (liquidación de créditos) y otro sobre el sentido del Tratado de Transferencia de Territorios.⁴⁶

3.6. El rechazo peruano a los Tratados de 1895

La solución estipulada en el Tratado de Transferencia de Territorios se presentaba como un arreglo favorable para Bolivia. Sin embargo, era poco probable que se concretara porque también concurrían, con absoluta legitimidad, los intereses peruanos sobre los territorios en cuestión. El representante peruano en Bolivia, Enrique de la Riva Agüero, protestó por los acuerdos firmados con Chi-

44 Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, 2004, Anexo 5

45 «Tratado de Comercio entre la República de Chile y la República de Bolivia de 18 de mayo de 1895». Citado en República de Chile, «*Objeción Preliminar*», 2014, Anexo 15, p. 170

46 Ministerio de Relaciones Exteriores, 1942, Tomo IV p. 409

le, “recordó a las autoridades bolivianas que Tacna y Arica eran peruanas, y que Chile no tenía soberanía sobre ellas”.⁴⁷ El diplomático peruano, también dijo que si la cesión de la Caleta Vitor a Bolivia se hiciese efectiva, el Perú cumple en manifestar “con cuanta extrañeza miraría esa casi increíble estipulación, si desgraciadamente fuera exacta, pone a salvo los derechos territoriales del Perú”.⁴⁸

Paralelamente, el ministro chileno en Lima propuso al gobierno peruano en agosto de 1895 la anexión formal de Tacna y Arica a Chile, ofreciendo un pago de más de 20 millones de pesos oro. Sin embargo, el Perú rechazó categóricamente cualquier discusión al respecto, reafirmando su postura en defensa de su soberanía.⁴⁹

El historiador chileno Francisco Encina, aseguró que lo único que logra ban Bolivia y Chile era “irritar al Perú con el traspaso de dos provincias pobladas por peruanos que detestaban al pueblo boliviano”. Según Encina, el esfuerzo de la Cancillería chilena por obtener el consentimiento peruano “se estrelló contra la repulsión de la aristocracia tacneña por el pueblo boliviano, que prefería ser anexada a Chile antes que a la indiada boliviana”.⁵⁰

3.7. Las discusiones en el Congreso boliviano (1895)

El 25 de octubre de 1895, tras algunas vacilaciones, el Ministro de Relaciones Exteriores de Bolivia, Emeterio Cano, remitió al Congreso boliviano cuatro de los cinco pactos firmados con Chile. El Protocolo sobre Liquidación de Créditos nunca fue sometido a la consideración del Congreso. Al respecto, Alberto Crespo dijo “Cano lo eliminó por sí y ante sí”.⁵¹ Los tratados enviados pasaron a la Comisión mixta especial del Congreso de Bolivia, y se abrió un intenso debate. Mientras tanto, corría el rumor de que el Gobierno argentino habría instruido a su representante en Bolivia, Dardo Rocha, que intente impedir la aprobación de los tratados.⁵²

Para los parlamentarios de Sucre, “Chile sólo hacía la promesa de dar lo que todavía no le pertenecía y que muy bien podía no pertenecerle nunca. La caleta Vitor estaba también dentro del territorio cuya propiedad iba a definir un plebis-

47 J. Gumucio, 2005, p. 143

48 A. Crespo, 1975, p. 74

49 J. Gumucio, 2005, p. 142

50 F. Encina, 1963, pp. 206, 208

51 Heriberto Gutiérrez, en una nota enviada el 30 de abril de 1896, citado en A. Crespo, 1975, p. 65

52 A. Crespo, 1975, p. 34

cito de dudosa realización. En cambio, Bolivia cedía a perpetuidad su litoral, bien demarcado, saneado y reconocido”.⁵³

La proximidad de las elecciones presidenciales en Bolivia incentivó al principal partido de oposición, el Partido Liberal, a formular objeciones a los tratados. Según Roberto Querejazu, la oposición no se dirigía contra los tratados en sí mismos, sino contra su separación en documentos distintos. Existía el temor de que Chile los hubiera concebido así para validar uno y dejar sin efecto el otro, es decir, obtener la propiedad legal del litoral boliviano a través del Tratado de Paz y Amistad, sin cumplir el compromiso de ceder Tacna y Arica.⁵⁴

Al referirse a la decisión de firmar los tratados por separado, Heriberto Gutiérrez explicó que se buscaba “asegurar la reserva de la compensación territorial” y agregó: “Si hubiera previsto que de esta incidencia se forme una montaña, yo habría insistido en mantener la forma que propuse acá, haciendo constar que el tratado [de Transferencia de Territorios] era parte integrante del de Paz y Amistad. Es cierto que salvada esta observación no habría faltado alguna otra”. Eso fue justamente lo que sucedió cuando, pese a que el Gobierno chileno aceptó fusionar los tratados, los parlamentarios bolivianos encontraron nuevas razones para oponerse.⁵⁵

La desconfianza de los congresistas bolivianos hacia las intenciones de Chile fue decisiva para que los tratados no fueran aprobados. El informe en mayoría de la Comisión Mixta aclaraba que los dos proyectos de ley para aprobar el Tratado de Paz y el de Transferencia de Territorios, “son por su naturaleza misma integrantes el uno del otro e indivisibles”. El informe de la Comisión en Minoría, por otra parte, afirmaba abiertamente que una posible guerra entre Argentina y Chile podría abrir oportunidades a Bolivia, “que le ofrezcan un porvenir más halagüeño o siquiera el reconocimiento pleno de sus derechos”.⁵⁶

3.8. El Protocolo de 9 de diciembre (1895)

A pesar de las garantías verbales ofrecidas por el representante chileno en Bolivia, quien aseguró que la verdadera intención de su gobierno era entregar Tacna y Arica a Bolivia, y de la advertencia que hizo el canciller chileno al ministro de Bolivia en Santiago, de que cualquier modificación al texto de los Tratados de

53 R. Querejazu, 1979, p. 735

54 *Ibid.*, p. 732

55 A. Crespo, 1975, p. 36

56 *Ibid.*, pp. 41-45

mayo sería considerada un acto de desaprobación, el Congreso boliviano optó por desconfiar y desoír.

Los parlamentarios bolivianos insistieron en que los Tratados de Paz y Transferencia de Territorios debían ser un todo indivisible. Exigieron que la cesión del litoral boliviano quedara sin efecto si Chile no entregaba a Bolivia un puerto en el Pacífico dentro de un plazo máximo de dos años. Además, estipularon que Bolivia no reconocería créditos ni responsabilidades provenientes de los territorios cedidos a Chile. También demandaron que Chile se comprometiera a buscar la cesión de los territorios de Tacna y Arica con el propósito ineludible de entregarlos a Bolivia, y que, si no lograba obtenerlos, “no se “no se dará por llenada dicha obligación por parte de Chile, sino cuando entregue un puerto y zona que satisfagan ampliamente las necesidades presentes y futuras del comercio e industrias de Bolivia”.⁵⁷

Todos estos condicionamientos congresales fueron protocolizados en Sucre, el 9 de diciembre de 1895, por Emeterio Cano de Bolivia y Gonzalo Matta de Chile. Más tarde, cuando Matta fue sustituido por Manuel Salinas, este último llevó a Santiago el rumor de que la intención de la reserva boliviana era conseguir que la segunda alternativa sea Pisagua y no una caleta como la de Vitor.⁵⁸

El diplomático chileno, Conrado Ríos Gallardo, criticó duramente el Protocolo del 9 de diciembre, argumentando que Bolivia “pretendió modificar su espíritu [de los Tratados de 1895] e introducir gérmenes de desconfianza”. Señaló además que “la reforma introducida por el protocolo de Sucre daba lugar a las más diversas interpretaciones y podía ser origen de futuros conflictos (...) aquello de 'las necesidades presentes y futuras' era demasiado elástico y difícil de definir o interpretar”.⁵⁹

Puestas las reservas, el Congreso boliviano aprobó el Protocolo de 9 de diciembre, los tres Tratados del 18 de mayo y uno de los dos protocolos del 28 de ese mismo mes. El de liquidación de créditos nunca obtuvo aprobación congresal. El Congreso chileno, por su parte, cumplió en aprobar los cinco acuerdos de mayo el último día de 1895, con 41 votos a favor y 9 en contra.⁶⁰ Pero no consideró el Protocolo de 9 de diciembre debido al plazo que este imponía,⁶¹ y

57 Artículo 4 del Protocolo Cano-Matta de 9 de diciembre de 1895, citado en A. Crespo, 1975, p. 51

58 V. Abecia, 1979, pp. 269, 273

59 C. Ríos, 1926, pp. 7-8

60 R. Becerra de la Roca, 2004, p. 84

61 V. Abecia, 1979, Tomo II p. 270

a la ambigüedad de su artículo cuarto sobre las necesidades presentes y futuras de Bolivia.⁶²

3.9. El Protocolo del 30 de abril de 1896

Poco después de la firma del Protocolo Cano - Matta, el 12 de diciembre de 1895, Bolivia y Argentina se entendieron mediante el Protocolo Cano – Rocha, el cual, entre otras cosas, reconfirmaba la cesión de toda la Puna de Atacama a la Argentina.⁶³ Según el historiador Mario Barros, la publicación de este protocolo dio la oportunidad al nuevo canciller chileno, Adolfo Guerrero, de librarse “del lazo que le había dejado su antecesor [Barros Borgoño]. Llamó al ministro boliviano Gutiérrez y le explicó que, ante las actuales circunstancias, los tres protocolos quedaban en nada, a menos que se modificara el convenio adicional del 9 de diciembre de 1895”.⁶⁴

Bolivia accedió a la solicitud del Canciller chileno y el 30 de abril de 1896 se firmó el octavo documento que producía esta negociación. Los suscriptores fueron el ministro Gutiérrez de Bolivia y el canciller Guerrero de Chile. El Protocolo aclaraba el artículo cuatro del Tratado de Transferencia de Territorio y especificaba que la cesión que haría Chile, consistiría en un puerto con “fondeaderos para naves mercantes, terrenos donde pueda construirse muelles y edificios fiscales, y con capacidad para establecer una población, que mediante un ferrocarril a Bolivia, responda al servicio fiscal y económico del país”.⁶⁵ Bolivia se comprometía a recabar la aprobación congresal del Protocolo sobre liquidación de créditos, y una vez aprobado este acuerdo y el de 9 de diciembre, el Congreso chileno consideraría este último.⁶⁶

Ese mismo día, tal como se había convenido previamente, Gutiérrez y Guerrero canjearon las ratificaciones de los Pactos de Mayo y el Gobierno chileno promulgó los tratados suscritos con Bolivia, excepto el de Transferencia de Territorios.⁶⁷ Sin saber que dicho Tratado era secreto, el ministro de Estados Unidos, Edward Strobel, a tiempo de informar a su gobierno sobre la promulgación de los tratados, observó que “El tratado de paz y amistad, ahora publicado, no menciona ninguna cesión de territorio a Bolivia. El dominio de Chile sobre

62 A. Crespo, 1975, p. 63

63 J. Escobari, 2013, T.II p. 256

64 M. Barros, 1970, p. 495

65 R. Querejazu, 1979, p. 737

66 A. Crespo, 1975, p. 66 & L. Barros Borgoño, 1897, p. 138

67 F. Encina, 1963, p. 210

territorio tomado de Bolivia está permanentemente asegurado, pero nada se hace por este último país [Bolivia]”.⁶⁸

3.10. Las notas de 29 y 30 de abril de 1896

Un día antes de suscribirse el Protocolo recién comentado, Gutiérrez había enviado una nota a Guerrero rogándole que no insistiera en mantener la exigencia de introducir la siguiente declaración en el Protocolo: “Sin interrumpir, en ningún caso, la continuidad del territorio chileno”. La nota aclaraba que dicha continuidad territorial estaba salvada con la estipulación de ser Vitor u otra caleta análoga lo que Chile se comprometía a entregar a Bolivia, en caso de no obtener Tacna y Arica. Por tanto, Gutiérrez consideraba “innecesaria” dicha declaración y confiaba en que Guerrero lo aprecie de la misma manera.⁶⁹

En su respuesta, del mismo 29 de abril, Guerrero afirmó que le era grato acceder a la insinuación de Gutiérrez. Pero también cumplió en significar, como lo había hecho verbalmente en la última reunión que ambos habían sostenido, “que la falta de aprobación por alguno de los Congresos del Protocolo de 9 de diciembre o de las aclaraciones que a él hemos hecho, importaría un desacuerdo sobre una base fundamental de los pactos de mayo, que los haría ineficaces en su totalidad”.⁷⁰

Finalmente, el ministro boliviano respondió el 30 de abril, anunciando su “perfecta conformidad” con que la falta de aprobación congresal del Protocolo del 9 de diciembre o de sus aclaraciones, haría que todos los demás acuerdos se hagan ineficaces. Este fue, como veremos más adelante, el acuerdo que terminó por desahuciar la validez de los Tratados de 1895, 119 años después, cuando la Corte Internacional de Justicia emitió su fallo de 2015.

68 J. Gumucio, 2005, p. 142

69 L. Barros Borgoño, 1897, pp. 139-140

Tabla 1
Acuerdos firmados durante la negociación (1891 – 1896)

Instrumentos			Suscriptores		Fecha		
Nº	*	Acuerdo	Por Bolivia	Por Chile	Día	Mes	Año
1	P	Bases de paz	Reyes Ortiz	Matta	19	May	1891
2	T	Paz y Amistad	Gutiérrez	Barros Borgoño	18	May	1895
3	T	Transferencia de Territorios	Gutiérrez	Barros Borgoño	18	May	1895
4	T	Comercio	Gutiérrez	Barros Borgoño	18	May	1895
5	P	Liquidación de Créditos	Gutiérrez	Barros Borgoño	28	May	1895
6	P	Aclaratorio del 2T	Gutiérrez	Barros Borgoño	28	May	1895
7	P	Aclaratorio del 1T y 2T	Cano	Matta	9	Dic	1895
8	P	Aclaratorio del 6P	Gutiérrez	Guerrero	30	Abr	1896
9	Ns	“Acuerdo” para aprobar 5P y 7P	Gutiérrez	Guerrero	29/30	Abr	1896

* T. Tratado; P. Protocolo; Ns. Notas.

Fuente: elaboración propia. Datos: Libros consultados

Respecto a la validez indiscutida de las notas de 1896, cabe considerar que no contaron con otra manifestación de consentimiento que las firmas de Gutiérrez y Guerrero. En el caso del boliviano, es evidente que actuó de manera oficiosa, sin instrucciones de su gobierno. Como se ha visto, entre la nota del canciller Guerrero, proponiendo el condicionamiento a la entrada en vigor de los acuerdos de 1895, y la respuesta afirmativa de Gutiérrez, transcurrieron menos de 24 horas. En esa época, no era posible intercambiar información entre Santiago y Sucre en tan breve lapso. Por lo tanto, el gobierno de Mariano Baptista desconocía lo “acordado” en las Notas de 1896 y cabe preguntarse si estaba de acuerdo, cuando poco después, el gobierno de Fernández Alonso, que había sustituido al de Baptista en agosto de 1896 y que tenía de la misma línea política, recomendó al Congreso condicionar la aprobación del Protocolo del 30 de abril. En efecto, según cuenta Alberto Crespo, la administración conservadora de Fernández Alonso envió una nota al congreso boliviano aduciendo que “corresponde a las cámaras legislativas de Bolivia el pronunciarse sobre si el puerto que ofrece Chile en sustitución de Arica, reúne o no las condiciones establecidas por el protocolo...”.⁷¹

⁷¹ A. Crespo, 1975, p. 73

3.11 La última reserva congresal boliviana (1897)

Cuando los parlamentarios bolivianos consideraron el Protocolo de 30 de abril de 1896, también decidieron condicionarlo, añadiendo una reserva al momento de ratificarlo. El Congreso Nacional se atribuía el derecho de calificar en forma exclusiva si el puerto que ofrecía Chile era aceptable para Bolivia.⁷² Al comentar la decisión del Parlamento boliviano, Conrado Ríos Gallardo exclamó: “¡Bolivia ya no aceptaba el puerto que nuestro país pudiera ofrecerle, deseaba nada menos que escogerlo!”.⁷³

La reserva del Congreso boliviano representaba para Chile un “escollo definitivo” según explicaría Luis Barros Borgoño algunos años después: “Se comprende que una condición semejante señalada para la aprobación de los Protocolos que se hallaban pendientes en Chile y que conforme a lo convenido debían ser considerados después de su aceptación por la Asamblea boliviana, equivalía a un desahucio anticipado de toda la negociación”.⁷⁴

Este nuevo condicionamiento significó la parálisis definitiva de las negociaciones. Poco después, las circunstancias internacionales cambiaron radicalmente cuando Chile y Argentina lograron resolver parte de sus conflictos bilaterales, debilitando así la posición negociadora de Bolivia. En este contexto, el gobierno chileno decidió abandonar “la política boliviana” que había permitido la suscripción de los Tratados de 1895 y sus acuerdos complementarios. El Congreso chileno nunca aprobó los protocolos pendientes de 1895 y 1896 y, en agosto de 1900, Chile comunicó a Bolivia que la opinión pública de su país se había modificado notablemente desde los últimos días de 1895 y que ahora deseaba conservar Tacna y Arica. Esa comunicación, firmada por el representante chileno en Bolivia, Abraham Köning, amenazaba además con que, en tiempos de guerra, Chile podría apoderarse del único puerto boliviano con la misma facilidad que lo había hecho en 1879, porque desde entonces, su poderío ofensivo se había “centuplicado”.⁷⁵

72 C. Bustos, 2004, p. 98

73 C. Ríos, 1926, p. 9

74 L. Barros Borgoño, 1922, p. 139

75 R. Becerra de la Roca, 2004, pp. 96-97

4. Lo discutido en la CIJ sobre los Tratados de 1895.

4.1. Aplicación y Memoria bolivianas (2013 y 2014)

Los Tratados de 1895 fueron mencionados desde el primer documento presentado por Bolivia a la Corte, es decir, en la Solicitud de Institución de Procedimientos del 24 de abril de 2013, conocida en castellano como “Aplicación”. Este documento, de 24 páginas, expone de manera concisa la naturaleza de la controversia, los fundamentos de la jurisdicción de la Corte y los hechos y argumentos legales que sustentaban la demanda boliviana.

En la sección dedicada a la “presentación de los hechos”, tras mencionar algunos hitos históricos relevantes, como los tratados boliviano-chilenos de 1866 y 1874 que definieron la frontera en el paralelo 24°, la invasión chilena del puerto boliviano de Antofagasta en 1879 y el Pacto de Tregua de 1884, la Aplicación boliviana afirmaba que Chile había reconocido la “imperiosa necesidad de otorgar a Bolivia un acceso plenamente soberano al océano Pacífico”. En este contexto, se destacaba que el 18 de mayo de 1895 Bolivia y Chile firmaron en Santiago varios tratados destinados a resolver las cuestiones pendientes entre ambos Estados, señalando especialmente el Tratado de Transferencia de Territorios como un instrumento clave.⁷⁶

Una vez que la demanda boliviana fue admitida y Chile fue notificado, Bolivia presentó su Memoria el 17 de abril de 2014. En este documento de 206 páginas sin contar anexos, el equipo jurídico de Bolivia profundizó en los fundamentos históricos y legales de su demanda.

En el segmento titulado “Episodios clave”, tras reiterar los antecedentes históricos más relevantes, la Memoria boliviana afirmaba que los Tratados de 1895 y sus protocolos complementarios disponían que el derecho de Chile a gobernar los territorios costeros ocupados estaría sujeto al “libre y natural acceso al mar” de Bolivia. Asimismo, señalaba que Chile se había comprometido expresamente a “adquirir el puerto y territorios de Tacna y Arica”, entonces en disputa con Perú, “con el ineludible propósito de cederlos a Bolivia”. Además, la Memoria aclaraba que, si no se lograba obtener Tacna y Arica, Chile otorgaría a Bolivia un acceso soberano alternativo a través de “Vítor u otra caleta análoga”. Chile también había reconocido que su obligación “no se considerará cumplida hasta que ceda un puerto y un área que satisfagan plenamente las necesidades presentes y futuras del comercio y la industria bolivianos”.⁷⁷

76 Estado Plurinacional de Bolivia, «Solicitud de inicio de Procedimiento», 2013, p. 12

77 Estado Plurinacional de Bolivia, «Memoria», 2014, pp. 3-4

En la sección dedicada al Pacto de Tregua y los Tratados de 1895, destacaba que el preámbulo del Tratado de Transferencia de Territorios (el Tratado de 1895), establece: “una necesidad superior y el futuro desarrollo y prosperidad comercial de Bolivia requieren su libre y natural acceso al mar”. También se hizo referencia al intercambio de ratificaciones de los acuerdos de 1895, realizado el 30 de abril de 1896, donde se reconocieron los protocolos pendientes de aprobación.⁷⁸

Sin embargo, no se mencionaron las notas intercambiadas en esos días, que establecían que la falta de aprobación de uno de los acuerdos implicaba la invalidez de todos.

Hacia el final del documento, en el párrafo 368, Bolivia incluyó una afirmación que sería utilizada ampliamente por la defensa de Chile para cuestionar la posición boliviana. Esta afirmación, calificaba al Tratado de Transferencia de 1895 y al Acta de 1920 como “acuerdos formales y jurídicamente vinculantes”.⁷⁹

4.2. Objeción Preliminar Chilena (2014)

Según el Reglamento de la CIJ, una vez presentada la Memoria por parte del Estado demandante, el demandado dispone de tres meses para interponer objeciones preliminares respecto a la competencia de la Corte o la admisibilidad de la demanda.⁸⁰

Entre el 14 de abril de 2017, cuando Bolivia presentó su Memoria, y mediados de ese mismo año, cuando feneció el plazo para la presentación de objeciones preliminares, se generó un intenso debate en Chile sobre la estrategia que debían adoptar. Varios expertos sugerían denunciar el Pacto de Bogotá de 1948, el cual otorga jurisdicción a la CIJ, con el propósito de evitar futuras demandas. Esta propuesta respondía al contexto en que Chile enfrentaba un segundo proceso judicial ante la Corte en menos de un lustro, tras la demanda del Perú por delimitación marítima presentada en 2008.

Las opciones de Chile eran: objetar la competencia de la Corte para tratar de terminar el proceso antes de que se inicie, ingresar directamente al proceso de fondo a discutir los méritos del caso o solicitar la “unificación del procedimiento”, es decir, que la Corte no resuelva la objeción preliminar separadamente, sino

⁷⁸ *Ibid.*, p. 145

⁷⁹ *Ibid.*

⁸⁰ Corte Internacional de Justicia, «Reglamento», 1978 (2000, 2201), Artículo 79

que la considere junto con el fondo del caso y la aborde en un solo fallo final.⁸¹ Aunque esta última opción parecía tener mayor aceptación entre los expertos, el gobierno de Michelle Bachelet optó por la primera. Así, el 15 de julio presentó su Objeción Preliminar a la competencia de la Corte.

En la introducción de este documento, Chile argumentaba que Bolivia había intentado minimizar la relevancia del Tratado de 1904, al enfocarse en el Tratado de 1895 “como fuente de su supuesto derecho a un acceso soberano al Pacífico”. Chile aseguraba que “Bolivia omite por completo informar a la Corte que, por acuerdo de los dos Estados en un intercambio de notas de 1896, el Tratado de 1895 queda “totalmente sin efecto””.⁸²

La Objeción chilena incluyó un apartado titulado: “La reclamación de Bolivia se basa en una cuestión resuelta y regida por el canje de notas de 1896”. En este segmento Chile aclaraba que, aunque las partes intercambiaron los instrumentos de ratificación de los Tratados de 1895 el 30 de abril de 1896, ese mismo día, también “acordaron un paso adicional sin el cual no estarían obligadas por los Tratados de 1895”. Se trataba de la aprobación de los protocolos que los congresos de las partes habían dejado pendientes. Pero como el congreso boliviano impuso una reserva al Protocolo de abril de 1896 y el congreso chileno se negó a aprobar ese mismo protocolo y el de diciembre de 1895, los acuerdos de 1895 nunca entraron en vigor.⁸³

Finalmente, la Objeción chilena ponía las notas de 1896 al mismo nivel del Tratado de 1904, en términos de efectos jurídicos vinculantes, asegurando que “el artículo VI del Pacto de Bogotá no solo excluye de la jurisdicción de la Corte al Tratado de 1904, sino también al Tratado de 1895, “como fuente de su supuesto derecho a un acceso soberano al Océano Pacífico””.⁸⁴

81 Existía una cuarta alternativa, prevista en el artículo 53 del Estatuto de la Corte, la cual era defendida casi en solitario por el profesor José Rodríguez Elizondo. Esta opción consistía en no comparecer ante la Corte para defender el caso. Aunque el proceso continúa, la Corte no dicta automáticamente un fallo a favor del demandante; sino que evalúa los méritos del caso y verifica las formalidades de su competencia antes de emitir una decisión con efectos jurídicos vinculantes. La lógica detrás de esta alternativa radica en que el demandado se desvincula completamente del proceso, evitando así quedar asociado a un posible resultado desfavorable.

82 República de Chile, «Objeción Preliminar de Competencia», 2014, p. 3

83 *Ibid.*, pp. 33-36

84 *Ibid.*, p. 45

4.3. Declaración Escrita de Bolivia sobre la Competencia

El 7 de noviembre de 2014, Bolivia presentó una Declaración Escrita a la Corte sobre la Objeción Preliminar de Competencia chilena. En este documento, el equipo jurídico boliviano afirmaba que Chile había tergiversado por completo la posición y los hechos expuestos en su Memoria respecto al Tratado de 1895. Las razones expuestas por Bolivia se pueden resumir de la siguiente manera:

Bolivia, había presentado el Tratado de 1895 en su Memoria como un antecedente clave, señalando que, aunque el intercambio de ratificaciones no se concretó, el arreglo que debía alcanzarse era un “régimen indivisible”. Además, la Memoria de Bolivia no había omitido la existencia de las notas de 1896, las cuales se habían incluido íntegramente en el anexo 106. Respecto a la validez del Tratado de 1895, Chile había malinterpretado la Memoria boliviana. La mención al Tratado de 1895 “como un antecedente”, solo buscaba demostrar que las partes, incluso antes del Tratado de 1904, ya distinguían entre dos cuestiones separadas: 1) la cesión del Litoral boliviano a Chile y 2) el acceso de Bolivia al mar. Entonces - concluía la Declaración Escrita de Bolivia -, el Tratado de 1895 creó un precedente que continuó dando forma a la obligación chilena de negociar el acceso soberano de Bolivia al mar, independientemente del Tratado de 1904 y especialmente a partir de 1950. “En particular, es significativo que el Canje de Notas de 1950 entre las partes mencionara expresamente el Tratado de 1895, lo que demuestra su continua relevancia independientemente de su estatus formal”.⁸⁵

Luego, casi al finalizar, la Declaración escrita de Bolivia añade: “Al resumir su objeción en el último párrafo de su presentación, Chile omite abordar la plétora de instrumentos adoptados después de 1904, insistiendo en cambio en centrarse en el Tratado de Transferencia de 1895”.⁸⁶

4.4. Primera ronda de Audiencias Públicas (2015)

De acuerdo con los plazos establecidos entre la CIJ y las partes, el 4 de mayo de 2015, la delegación chilena inició las audiencias orales sobre la competencia de la Corte. El encargado de referirse a los Tratados de 1895 fue Sir. Daniel Bethlehem, quien sostuvo que Bolivia, tanto en su Aplicación como en su Memoria, basaba su reivindicación en el Tratado de 1895. De hecho, según su Bethle-

85 Estado Plurinacional de Bolivia, «Declaración Escrita sobre la Objeción Preliminar», 2017, pp. 22-23

86 *Ibid.*, p. 24

hem, “todo el caso de Bolivia depende de ello, incluido el peso que Bolivia pretende atribuir a la conducta posterior a 1948”. Respecto a la ausencia de las notas de 1896 en la Memoria boliviana, Bethlehem dijo: “es una omisión de considerable audacia por parte de Bolivia”. También aseguró que la Memoria de Bolivia está repleta de referencias al Tratado de 1895, para luego concluir, “esto es pura cortina de humo, el Tratado de 1895 nunca entró en vigor”. Al fundamentar esta apreciación, el abogado defensor de Chile reafirmó que la aprobación de los protocolos de 1895 y 1896 era “una condición previa del consentimiento”.⁸⁷

Seguidamente, Samuel Wordsworth tomó la palabra y resumió las razones por las que Chile considera que el Tratado de 1904 había resuelto la disputa. Aseguró que Bolivia sostiene que, mediante el Tratado de 1895, Chile se comprometió a transferir un acceso soberano al mar a Bolivia. La obligación adquirida por Chile, según Bolivia, “no fue tocada por el Tratado de 1904”. Ante lo cual, Wordsworth dijo que existen dificultades insuperables para Bolivia: 1) La cuestión del acceso soberano fue abordada y resuelta por el Tratado de 1904. Estaba en la mente de las Partes darle una salida soberana al mar a Bolivia pero fue rechazada en favor de un régimen de acceso no soberano; 2) este hecho jurídico no puede de ninguna manera ser socavado por la referencia a los Tratados de 1895, que nunca entraron en vigor; 3) el canje de Notas de 1896 resolvió la cuestión sobre la efectividad del Tratado de 1895, y de ello se desprende que este es un “asunto” comprendido en el Artículo VI del Pacto de Bogotá. Por tanto, “La Corte no tiene jurisdicción para escuchar ninguna presentación que busque ir más allá del acuerdo en el Canje de Notas de 1896”.⁸⁸

El turno de Bolivia en la primera ronda de las audiencias públicas se fijó para el 6 de mayo de 2015. En esa ocasión, quien respondió a Chile sobre los Tratados de 1895 fue la profesora Monique Chemillier-Gendreau. Al comentar los actos y comportamientos de Chile que confirmaban que la Corte tiene competencia para conocer el caso, manifestó que, desde la época de la Guerra del Pacífico, el Estado chileno buscaba conciliar su codicia por el litoral boliviano con su sentimiento de no dejar encerrada a Bolivia. “Esta línea se concreta en los tratados de 1895. Estos instrumentos presentan una coherencia de conjunto. Uno ratifica las conquistas chilenas sobre el territorio de Bolivia. El otro prevé darle una salida propia al Pacífico...”.⁸⁹

87 Corte Internacional de Justicia, «Audiencia Pública celebrada el lunes 4 de mayo de 2015», pp. 44-45

88 *Ibid.*, p. 45

89 Corte Internacional de Justicia, «Audiencia Pública celebrada el lunes 6 de mayo de 2015», p. 45

Chemillier también afirmó que Bolivia nunca había negado la ineffectividad de los Tratados de 1895, sino que los mencionó porque representan una etapa esclarecedora de las intenciones chilenas “hoy violentamente negadas”, por alcanzar un acuerdo de solución con Bolivia. Para Chemillier la dualidad de Chile es la que, por un lado, confirma su control sobre el litoral boliviano, y por el otro, otorga un acceso al mar a Bolivia. Según la abogada de Bolivia, esa será la línea dominante de la diplomacia chilena sobre este tema. En este sentido, la primera vertiente de la posición chilena se hizo efectiva *de jure* con el Tratado de 1904, mientras que la segunda sigue aún pendiente, pero “Chile se ha comprometido durante décadas a negociar esta cuestión independientemente de la consolidación *de jure* de sus conquistas”.⁹⁰

Antonio Remiro Brotons, a nombre de Bolivia, abordó el tema de las maniobras de Chile para forzar la aplicación del artículo sexto del Pacto de Bogotá. Respecto a los Tratados de 1895 afirmó que Chile caracteriza la interpretación boliviana como una de sus astucias para tratar de eludir el acuerdo de 1904, omitiendo las notas de 1896. Sin embargo, Remiro replicó que “basta con volver a los párrafos correspondientes de la Memoria de Bolivia para constatar la falta de rigor de Chile en este asunto”. Terminó aclarando que “El tratado de 1895 ha sido mencionado por Bolivia únicamente como precedente, y no como una fuente de la obligación de Chile de negociar un acceso soberano”.⁹¹

4.5. Segunda ronda de Audiencias Públicas (2015)

El 7 de mayo, Bethlehem leyó ante el estado algunos pasajes de la Memoria boliviana que asumían como un hecho la validez del Tratado de 1895, intentando demostrar que Bolivia había basado su demanda en ese instrumento que, en su opinión, “nunca entró en vigor” y quedó “totalmente sin efecto”. Bethlehem insistió en que el Tratado de 1895 “es la fuente misma de su reivindicación”. Seguidamente, observó que Bolivia, a través del profesor Remiro Brotóns, se había retractado porque el Tratado en cuestión ya no era una fuente de obligación sino sólo un precedente. A tiempo de señalar que Chile “toma nota de esta admisión renuente y hasta ahora poco entusiasta” de la ineffectividad del Tratado, aseguró que lo mencionado dejaba en evidencia que la demanda boliviana estaba arraigada en un instrumento que nunca entró en vigor. Finalmente aclaró que el Tratado de 1895 había sido reemplazado y anulado por el Tratado

⁹⁰ *Ibid.*, p. 30

⁹¹ *Ibid.*, pp. 58-59

de 1904, y, por tanto, quedaba excluido del Artículo VI del Pacto de Bogotá, que otorgaba competencia a la CIJ en este caso.⁹²

Más adelante, el jurista Pierre-Marie Dupuy, a nombre de Chile, agregó que lo que había hecho Bolivia por tratar de evitar el Tratado de 1904, “con una creatividad a la que debemos rendir homenaje”, era un intento nuevo por escindir las obligaciones impuestas a Chile. Puesto que, según su visión, Bolivia había afirmado en las audiencias orales que el Tratado de 1895 es, “a lo sumo, un indicio, un simple hecho declarado como revelador”. Todo ello para tratar de constituir “una especie de *continuum* histórico cuyos orígenes siguen siendo misteriosos pero cuyos efectos se declaran decisivos”. Es en este continuo, al parecer -concluía Dupuy- en el que se fundaría otro consentimiento de Chile, distinto del establecido en 1904, “ya no un tratado nunca entrado en vigor, ni en 1895 ni después, sino, en adelante, un *Pacto de Contrabando*”.⁹³

El 8 de mayo, Bolivia hizo su segunda y última presentación sobre la competencia de la Corte. En esa oportunidad, el equipo jurídico boliviano, por alguna razón que no se dio a conocer, decidió no argumentar nada más sobre los Tratados de 1895. Dejando entrever, indirectamente, que no tenía cómo contradecir o que sencillamente aceptaba la tesis chilena de que dichos tratados habían quedado sin efecto por el “acuerdo” alcanzado en 1896.

4.6. Fallo de la CIJ sobre la Objeción Preliminar chilena (2015)

Después de más de un año de revisar y escuchar los argumentos jurídicos de las partes respecto a la Objeción Preliminar de Competencia presentada por Chile, la CIJ emitió su fallo preliminar el 24 de septiembre de 2015. Mediante esa decisión, los magistrados de la Corte rechazaron, por catorce votos contra dos, la Objeción chilena; y también por catorce votos contra dos, encontraron que la Corte tenía competencia, en base al artículo 31 del Pacto de Bogotá, para conocer la demanda presentada por Bolivia.

Aunque el resultado era contundentemente favorable a Bolivia, lo que sentenció la Corte sobre el Tratado que aquí analizamos, marcaba las debilidades de la demanda boliviana y, por tanto, definía ya de hecho, el desenlace que tendría. Lo que literalmente determinó el fallo en sus antecedentes fue: “En 1895 se firmó un Tratado de Transferencia de Territorio entre Bolivia y Chile, pero nunca entró en vigor. Este Tratado incluía disposiciones para que Bolivia recuperara el acceso

92 Corte Internacional de Justicia, «Audiencia Pública celebrada el martes 7 de mayo de 2015», p. 12

93 *Ibid.*, pp. 33-34

al mar, sujeto a que Chile adquiriera soberanía sobre ciertos territorios específicos”.⁹⁴

Si bien era una interpretación bastante equilibrada, en la que la Corte recoge los argumentos de ambas partes, es claro que favorecía más a Chile porque aceptaba que el Tratado de 1895 nunca había entrado en vigor. A pesar de que no menciona a las notas de 1896, es obvio que asume su validez para afirmar que el Tratado de 1895 nunca entró en vigor, puesto que Chile no presentó otras razones que pudieran haber invalidado ese instrumento. Al respecto, es interesante anotar que posteriormente, en el proceso de fondo, Bolivia alegó que los tratados de 1895 habían quedado sin efecto no por el acuerdo de 1896, sino por la reticencia de Chile a cumplir con su obligación de negociar una salida soberana al mar para Bolivia.

Este duro contraste, que cercenaba uno de los “episodios clave” que sustentaban la demanda boliviana, tal como se había presentado en la Memoria, o al menos, uno de los “precedentes” como se había manifestado durante las audiencias orales; era un claro indicio de lo que iba a pasar en el proceso de fondo. Pero, aun así, pasó prácticamente inadvertido en Bolivia, donde la contundente victoria preliminar y el exitismo desmesurado del gobierno, obnubiló el razonamiento sereno y objetivo que debió primar en el equipo jurídico que defendía los intereses de Bolivia en La Haya.

4.7. Similitudes y Diferencias entre las notas de 1896 y de 1950

Si bien es cierto que la interpretación chilena de la invalidez de las notas de 1896 tiene mucha lógica, no se trata de un argumento totalmente incontrovertible en el contexto específico del caso que aquí analizamos, porque si esas simples notas intercambiadas entre dos funcionarios pudieron haber generado un efecto jurídico vinculante como lo tiene, por ejemplo, el Tratado de 1904, que cumple otras importantes manifestaciones de consentimiento; entonces las notas de 1950 y otros acuerdos no convencionales entre ambos países, también deberían generar efectos jurídicos vinculantes.

Esto es así, porque las notas de 1895 guardan una notable similitud con las de 1950, en términos de formalismos y manifestaciones de consentimiento. Ambos pares de notas fueron intercambiadas entre el ministro boliviano en Santiago y el canciller chileno; ambos eran parte de una negociación formal entre Bolivia

94 Corte Internacional de Justicia, «Fallo sobre la Objeción Preliminar presentada por Chile», 2015, p. 11.

y Chile para darle a Bolivia una salida soberana al mar; ambos carecían de ratificación congresal y en ambos casos, la nota boliviana tenía una redacción diferente a la chilena, que es justamente una de las características que la Corte observó a las notas de 1950. ¿Por qué no observó lo mismo en las notas de 1896?, ¿por qué Bolivia no lo hizo notar? y ¿por qué se decidió guardar silencio durante la segunda ronda de las audiencias orales? Son las preguntas que hasta la fecha no tienen respuesta.

Pero la pregunta más importante que Bolivia debió haber formulado durante el proceso, es: ¿Por qué las notas de 1896 tienen un carácter vinculante y no así las notas de 1950? Más aún si se considera que las notas de 1950 fueron reafirmadas por Chile en otro documento entregado al gobierno de Bolivia el 21 de julio de 1961. En efecto, ese día, el embajador chileno en Bolivia, Manuel Truco Gaete, entregó al canciller boliviano, Eduardo Arze Quiroga, un memorándum que transcribía entre comillas lo manifestado por su cancillería en la nota del 20 de junio de 1950. Es decir, una manifestación adicional de consentimiento de parte de Chile respecto a lo acordado en 1950, que confirma la mayor formalidad de estas últimas respecto a las notas de 1896.

Pero aún más grave que haber aceptado tácitamente la postura chilena, es el intento vano de tratar de minimizar o cambiar lo que ya se había afirmado en la Memoria boliviana, respecto a la validez del Tratado de Transferencia de Territorios. No fue buena idea asegurar que se había invocado el Tratado de 1895 “únicamente como un precedente”, después de haber afirmado que era una fuente de obligaciones para Chile. Este cambio, no sólo era una clara retractación que Chile aprovechó para hacer escarnio de la postura boliviana ante los jueces, sino que además demostraba que la parte acusadora no había advertido, desde un principio, que los Tratados de 1895 habían quedado sin efecto.

4.8. Contramemoria chilena (2016)

Una vez que la Corte de se declaró competente para conocer el caso y se reanudó el proceso de fondo, que se había suspendido durante más de un año, Chile presentó su Contramemoria el 13 de julio de 2016. Como la Corte había aceptado que los Tratados de 1895 nunca entraron en vigor, algunos expertos supusieron que ya no había nada más que decir al respecto y que ahora la discusión se centraría en los otros acuerdos y actos que Bolivia había invocado como fuente de la obligación chilena de negociar. Sin embargo, la Contramemoria y sobre todo la Dúplica chilenas, como se verá más adelante, hicieron amplias refe-

rencias al Tratado de Transferencia de Territorios. Estas referencias no solo buscaban demostrar que Bolivia se había retractado de sus afirmaciones iniciales, sino también que dicho tratado constituía el eje fundamental de la demanda boliviana.

En su introducción, la Contramemoria decía que, en las audiencias orales, Bolivia se había retractado de la afirmación que había hecho en su Memoria de que el Tratado de 1895 constituía un acuerdo jurídicamente vinculante. Bolivia tuvo que aceptar que dicho Tratado nunca entró en vigor y que, por acuerdo de las partes, quedó “totalmente sin efecto”. La Contramemoria argumentaba que, al no disponer de dicho Tratado como fuente de obligación jurídica, el caso de Bolivia “comenzó a retroceder de una reclamación de obligación de resultado a una de conducta”. De ello se desprende que “el contexto en el que Bolivia ahora pide a la Corte que determine que la obligación de negociar es materialmente diferente de la descrita por Bolivia en su Memoria”.⁹⁵

En su análisis del contexto histórico, la Contramemoria detallaba los hechos que llevaron a la firma de los Tratados de 1895 y enfatizaba que, en 1900, Chile informó a Bolivia que la falta de aprobación de los protocolos pendientes por parte de ambos Congresos hacía “ineficaces todos los tratados de 1895”. Una semana después, el Ministro de Relaciones Exteriores de Bolivia anunció a su Congreso que estos tratados habían sido “abandonados y olvidados”.⁹⁶

La Contramemoria chilena también criticaba que la Memoria boliviana no había reconocido la existencia de las notas de 1896 y había presentado el Tratado de 1895 como un acuerdo “indiscutiblemente formal y jurídicamente vinculante”. Además, señalaba que Bolivia fundamentó su reclamación en el Tratado de 1895 a lo largo de toda su Memoria, citando numerosos párrafos que lo mencionan. Según la Contramemoria, Bolivia había argumentado que la principal violación de Chile a su obligación de negociar radicaba en no haber ofrecido en negociaciones posteriores lo mismo que había ofrecido en 1895. Esto habría implicado, según Bolivia, una “degradación de los términos de la negociación”, ya que Chile habría reducido “el alcance de los compromisos asumidos en 1895”.⁹⁷

Finalmente, la Contramemoria chilena concluía que, dado que los Tratados de 1895 quedaron “totalmente sin efecto”, se derivaban dos consecuencias directas para la posición de Bolivia: 1) no puede invocar el Tratado de 1895 como

95 República de Chile, «Contramemoria», 2016, pp. 3-4

96 *Ibid.* p. 19

97 *Ibid.*, pp. 19-20

fuelle 1895 como fuente de la obligación de negociar y 2) tampoco puede argumentar que los hechos posteriores constituyen una “degradación” o un incumplimiento de la supuesta obligación de negociar por parte de Chile.⁹⁸

4.9. Réplica Boliviana (2017)

Continuando el proceso de fondo, Bolivia presentó su Réplica el 21 de marzo de 2017. En ella, afirmaba que los Tratados de 1895 se prepararon y negociaron durante mucho tiempo y fueron debidamente ratificados, “aunque finalmente no entraron en vigor”. Asimismo, la Réplica, asegura que Chile se había equivocado al afirmar que Bolivia había basado su reclamación en el Tratado de 1895, y erróneamente afirmaba que este Tratado no habría entrado en vigor “por acuerdo” de las Partes. Estos Tratados -continuaba la Réplica boliviana- presentaron una solución al doble objetivo mencionado anteriormente: el Tratado de Paz estableció la posesión de Chile sobre los territorios conquistados y el Tratado de Transferencia de Territorios previó poner fin al enclaustramiento de Bolivia.⁹⁹

La Réplica también refería que los tratados de 1895 no habían contemplado la devolución de los territorios bolivianos conquistados por Chile, sino una salida al mar para Bolivia a través de tierras anteriormente peruanas. Se consideraban dos opciones -explica la Réplica boliviana-: preferentemente las regiones de Tacna y Arica en el norte, cuyo estatus estaba pendiente de un plebiscito, o alternativamente una salida menos importante por Tarapacá en el sur, que ya era territorio chileno desde 1883. Aunque estos tratados fracasaron, revelaron dos principios de la posición chilena tras la Guerra del Pacífico: Bolivia no podía reclamar sus antiguos territorios costeros, pero tampoco debía quedar sin acceso al mar.¹⁰⁰

Más adelante, la Réplica insistía en que el Tratado de 1895 había reflejado la posición inicial de Chile: “tomar posesión definitiva del litoral marítimo boliviano, pero sin dejar a Bolivia privada de una salida al mar”. El acceso soberano al mar previsto en este Tratado -concluía la Réplica boliviana- se lograría mediante la transferencia a Bolivia de la soberanía territorial sobre un amplio territorio costero. En caso de que el resultado del referéndum previsto fuera desfavorable para Chile, “se preveía otra fórmula, también en forma de cesión territorial”.¹⁰¹

98 *Ibid.*, p. 21

99 Estado Plurinacional de Bolivia, «Réplica», 2017, p. 20

100 *Ibid.*, pp. 20-21

101 *Ibid.*, p. 46

4.10. Dúplica Chilena (2017)

La Dúplica chilena, presentada el 15 de septiembre de 2017, destacó por el nivel de profundidad y detalle con el que abordó los argumentos relacionados con los Tratados de 1895. Este documento incluyó un capítulo completo titulado “El inexistente ‘Pacto histórico del siglo XIX’ que se dice persistirá más allá del acuerdo integral acordado en el Tratado de Paz de 1904” y un apéndice denominado “Los tratados de 1895 quedan totalmente sin efecto”, sumando un total de 22 páginas exclusivamente dedicadas a este tema, sin contar otras menciones aisladas en distintas secciones de la Dúplica.

Aunque en gran medida reiteró los argumentos ya presentados con mayor precisión, la Dúplica incorporó referencias específicas sobre los cambios en la postura de Bolivia. Según Chile, Bolivia se había retractado de su afirmación inicial sobre un derecho preexistente de acceso soberano al mar, reconociendo que el Tratado de 1895 nunca entró en vigor. Asimismo, señalaba que Bolivia había modificado su planteamiento de una “obligación de resultado” a una “obligación de conducta” y, paralelamente, había adoptado una interpretación más flexible del concepto de “acceso soberano,” sugiriendo alternativas como “una zona especial u otras soluciones prácticas”.¹⁰²

El capítulo dedicado al Tratado de 1895 comenzaba destacando que Bolivia había basado su alegato en la existencia de un supuesto “pacto histórico fundamental del siglo XIX”, que habría obligado a Chile a concederle un acceso soberano al mar como compensación por la pérdida de su litoral. Según Bolivia, esta obligación estaría vinculada al Tratado de Transferencia de 1895, a pesar de que posteriormente tuvo que reconocer que dicho tratado nunca había entrado en vigor. Chile refutó esta afirmación, argumentando que los Tratados de 1895 habían quedado sin efecto mediante un acuerdo bilateral de 1896. Además, subrayó que el Tratado de Paz de 1904 había representado una solución integral que habría resuelto todas las disputas pendientes entre ambas naciones, otorgando a Bolivia un ferrocarril, compensaciones económicas y un derecho de libre tránsito. Pero no había incluido obligación alguna para Chile de negociar un acceso soberano al mar. Según la Dúplica chilena, Bolivia había abandonado cualquier reclamo marítimo en 1904, y sus aspiraciones posteriores no podían basarse en compromisos del siglo XIX que carecen de validez jurídica.¹⁰³

102 República de Chile, «Dúplica», 2017, p. 3

103 *Ibid.*, pp. 39-54

El apéndice que detallaba la ineffectividad del Tratado de Transferencia de 1895 explicaba que, si bien éste preveía la cesión de Tacna y Arica a Bolivia, en caso de que Chile adquiriera esos territorios del Perú, nunca había entrado en vigor debido a la falta de aprobación congresal de los protocolos complementarios de 1895 y 1896. La Dúplica refería que el Congreso boliviano había rechazado los tratados debido a la incertidumbre sobre la cesión de soberanía de Tacna y Arica, además de considerar insuficientes las alternativas propuestas, como la Caleta Vitor. Por su parte, el Congreso chileno había objetado la ambigüedad de las condiciones establecidas, en especial respecto a las necesidades presentes y futuras de Bolivia. Según este Apéndice, el intercambio de notas diplomáticas en 1896 había confirmado que el incumplimiento legislativo de ambos países había invalidado los tratados, dejándolos sin efecto. Finalmente, Chile sostuvo que las disputas territoriales y los asuntos pendientes se habían resuelto de manera definitiva mediante el Tratado de Paz de 1904, el cual estableció claramente las relaciones territoriales entre ambos países y cerró cualquier debate sobre compromisos previos.

4.11. Audiencias Públicas (2018)

Como estaba previsto, Bolivia inició las audiencias orales relativas a los méritos del caso, para lo cual tuvo dos días seguidos, 19 y 20 de marzo de 2018. Chile tuvo la palabra otros dos días, 22 y 23 de marzo, y finalmente ambas partes tuvieron un día más a finales de marzo, el 26 para Bolivia y el 28 para Chile.

El primero en referirse a los tratados que aquí se analizan en nombre de Bolivia fue el Sr. Payam Akhavan, quien dijo que Chile había firmado y publicado los Tratados de 1895 en su Diario Oficial y en los registros oficiales del Ministerio de Relaciones Exteriores. Su entrada en vigor fue abandonada a último momento. Pero en los años siguientes la fórmula de 1895 resurgiría.¹⁰⁴

Al respecto agregó que la nota que el canciller chileno había respondido al ministro boliviano en Santiago en 1950, en la que Chile aceptó entrar en negociaciones directas para dar a Bolivia un acceso soberano al océano Pacífico, no había objetado que Bolivia basó su solicitud de negociación en el Tratado de 1895 y el Acta de 1920 como precedentes. Al contrario, la nota chilena había confirmado que poner fin a la situación de enclaustramiento de Bolivia era la “política habitual” de Chile, consistente con sus “antecedentes diplomáticos”.

104 Corte Internacional de Justicia, «Audiencia pública celebrada el lunes 19 de marzo de 2018», p. 25

En esta línea, también aseveró que, en 1975, Chile propuso una vez más la fórmula de 1895, manifestando que “estaría dispuesto a negociar con Bolivia la cesión de una franja de territorio en el norte de Arica”.¹⁰⁵

Seguidamente la profesora Chemillier-Gendreau, relató que los tratados de 1895 se llevaron a cabo hasta la ratificación. Sin embargo, “por razones relacionadas con la conducta de Chile”, estos tratados quedaron sin efecto. “Pero marcan con piedra blanca la lógica en la que Chile se había situado para fundar una paz duradera con su vecino, la de los dos pilares”.¹⁰⁶

En el segundo día, los representantes de Bolivia ya no hicieron mención a los Tratados de 1895, salvo una breve referencia de Chemillier, que, usando los documentos que Chile había anexado en su Dúplica, destacó que, en octubre de 1979, en el marco de la Asamblea de la OEA, Bolivia había recordado a los países americanos que desde 1895 Chile había ofrecido acceso al mar en varias ocasiones.¹⁰⁷

La primera ronda de deliberaciones concluyó con las presentaciones orales de Chile el 22 y 23 de marzo. En esa ocasión, Bethlehem fue nuevamente el encargado de comentar los Tratados de 1895 a nombre de Chile. Esta vez dijo que Bolivia había planteado en su Réplica la cuestión de “un pacto histórico del siglo XIX”. A lo que Chile respondió “con cierto detalle”, dijo Bethlehem, en el Capítulo 3 de su Dúplica. Capítulo que, de acuerdo con el defensor de Chile, los abogados de Bolivia parecen no haber leído, “ya que no hicieron ningún intento por analizar el expediente probatorio allí establecido”.¹⁰⁸

Seguidamente, Bethlehem desarrolló en síntesis los siguientes razonamientos: Como se establece en su Memoria, Bolivia había fundado su pretendida obligación de negociar en el Tratado de 1895 que, según la misma Bolivia, “creó una obligación internacional para Chile ‘de transferir’ un área predefinida de territorio, materializando un acceso soberano al mar para Bolivia”. La única dificultad con esta afirmación -decía Bethlehem- es que el Tratado de 1895 nunca entró en vigor, cuestión que la Corte reconoció en su fallo sobre la objeción preliminar. Ante la pérdida de este argumento, Bolivia tuvo que inventar. Y su invención fue su argumento de negociación histórica: que el Tratado de 1895, aunque totalmente sin efecto, de alguna manera reflejaba un compromiso de

105 *Ibid.*, pp. 26-27

106 *Ibid.*, p. 36

107 Corte Internacional de Justicia, «Audiencia pública celebrada el martes 20 de marzo de 2018», p. 55

108 Corte Internacional de Justicia, «Audiencia pública celebrada el jueves 22 de marzo de 2018», pp. 36-37

Chile de ceder territorio a Bolivia para darle acceso soberano al mar. Sin embargo, Bolivia había abandonado cualquier aspiración a un puerto en el Pacífico en favor de los arreglos que finalmente se acordaron en el Tratado de 1904.¹⁰⁹

En el segundo día de Chile, sus abogados no hicieron más comentarios sobre lo sucedido entre 1895 y 1896. Sólo una breve alusión de Wordsworth a lo que había dicho por Akhavan respecto a que en 1975 Chile había propuesto “la fórmula de 1895”. Ante lo cual, Wordsworth respondió lacónicamente: “Bueno, eso no parece reflejar del todo cómo veían las cosas estos Estados”.¹¹⁰

En las últimas apariciones que hicieron cada una de las partes los días 26 y 28 de marzo respectivamente, no hubo más mención a los Tratados de 1895. Quedaba bastante claro que la no aprobación de los protocolos de 1895 y 1896, junto con el “acuerdo” alcanzado mediante las notas de abril de 1896, habían hecho que todo el conjunto de acuerdos del 95 quedase totalmente sin efecto. Pero aún más claro era que ambas partes habían agotado totalmente sus argumentos al respecto.

4.12. Fallo Final de la CIJ (2018) y comentarios finales

Concluida la participación de las partes, los jueces se retiraron a deliberar a puerta cerrada durante casi seis meses, al cabo de los cuales dieron a conocer su Fallo Final el 1 de octubre de 2018. Ese día, el presidente de la CIJ anunció que, por doce votos contra tres, la Corte había determinado que la República de Chile no había asumido la obligación jurídica de negociar un acceso soberano al Océano Pacífico para el Estado Plurinacional de Bolivia; y que, en consecuencia, rechazaba, también por doce votos contra tres, las demás alegaciones presentadas por Bolivia. Sin embargo, en el párrafo 176 aclaraba que sus hallazgos “no deben entenderse como un impedimento para que las partes continúen su diálogo e intercambios, en un espíritu de buena vecindad, para abordar los asuntos relativos a la situación de enclaustramiento de Bolivia (*Bolivia's landlocked situation*), cuya solución ha sido reconocida por ambos como un asunto de interés mutuo”.¹¹¹

En cuanto a los Tratados de 1895, la Corte solo los mencionó entre los antecedentes del fallo de forma muy escueta:

109 *Ibid.*, p. 36

110 Corte Internacional de Justicia, «Audiencia pública celebrada el viernes 23 de marzo de 2018», p. 55

111 Corte Internacional de Justicia, «Fallo Final», 2018, p. 61

*Chile admitió la imperiosa necesidad de otorgar a Bolivia acceso plenamente soberano al Océano Pacífico. En este sentido, el 18 de mayo de 1895 Bolivia y Chile firmaron diversos tratados en Santiago con el objetivo de resolver definitivamente las cuestiones pendientes entre ambos Estados. Uno de ellos, particularmente importante a este respecto, fue el Tratado Especial sobre Transferencia de Territorios.*¹¹²

Como la Corte había aceptado la tesis chilena de que los Tratados de 1895 nunca habían entrado en vigor mediante su Fallo Preliminar de 2015, y eso no fue contradicho ni observado por Bolivia, no era necesario agregar nada más. Estaba claro que la obligación jurídica de negociar que supuestamente tenía Chile no emergía de dichos tratados. La misma Bolivia lo reconocía. Había que buscar el *Pactum de Contrahendo* en los otros tantos actos histórico-jurídicos que había invocado la demanda boliviana. De hecho, el análisis jurídico del Fallo Final sobre los acuerdos bilaterales que según Bolivia habían generado la obligación chilena de negociar, comienza en 1920, con el Acta Protocolizada Gutiérrez-Bello y no con los Tratados Gutiérrez-Barros de 1895. Al final, la Corte no ofreció ninguna explicación explícita sobre los tratados que aquí analizamos, como tampoco lo hizo con las Notas Freyre-Izquierdo de 1923 y el Memorándum Matte de 1926, que también fueron invocados por Bolivia como fuentes de la obligación chilena de negociar.

4. 13. La indiscutida validez de las notas de 1896

Es bastante probable que la Corte haya asumido que la razón por la que los Tratados de 1895 nunca entraron en vigor es porque las partes, mediante las Notas Gutiérrez-Guerrero de 1896, acordaron condicionar dicha entrada en vigor a la aprobación congresal de los protocolos de 1895 y 1896, cosa que efectivamente nunca ocurrió. Sin embargo, no hay nada que nos permita tener plena seguridad, porque como se ha visto, la Corte no analizó ni explicó ¿por qué los Tratados de 1895 nunca entraron en vigor? Las Notas de 1896 que al parecer bastaron a Chile para convencer a los magistrados de la CIJ y al equipo jurídico boliviano de que dichos Tratados “quedaron totalmente sin efecto”, ni siquiera fueron mencionadas en los documentos publicados por la CIJ.

Las Notas de 1950, que, como se ha visto, guardan innegables similitudes con las Notas de 1896 en lo relativo a sus formalidades y manifestaciones de consentimiento, sí fueron analizadas por la Corte. Las razones por las que la mayoría de los magistrados de la CIJ decidió rechazar la validez de las mismas, eran

112 *Ibid.*, p. 12

básicamente tres: 1) que no especificaron explícitamente que tendrían un efecto vinculante, 2) que Bolivia no brindó suficiente evidencia para demostrar Chile había actuado con la intención de quedar obligado y 3) que no cumplían con el formato habitual de un acuerdo internacional, porque el texto de la nota boliviana no era idéntico al de la chilena.

Al respecto, es evidente que las notas de 1896 tampoco cumplen estos requisitos: 1) no especificaron explícitamente que tendrían un efecto vinculante; 2) al igual que las de 1950, el hecho de que las notas de 1896 fueran firmadas por dos funcionarios con plenos poderes y luego publicadas oficialmente, demuestra que ambas partes tenían la intención de quedar obligadas, si no habría sido así, no habrían firmado ni publicado nada; y finalmente 3), en ambos casos, la nota boliviana difiere de la chilena en su redacción, aunque en ambos casos existe un acuerdo claro y explícito. Sin embargo, desde que la Objeción Preliminar chilena afirmó que los Tratados de 1895 habían quedado sin efecto nadie lo discutió, todos asintieron, tanto los miembros de la CIJ como los representantes de Bolivia.

Finalmente, cabe aclarar que las críticas planteadas a las notas de 1896 no buscan establecer que estas no tuvieron o que no tienen validez jurídica, sino simplemente destacar la contradicción que supone el hecho de que nadie nunca haya discutido su efectividad y, paralelamente, la Corte se rehúse a reconocer la validez de las notas de 1950, que son muy similares y hasta más formales que las de 1896.

5. Conclusiones

El examen de las negociaciones que dieron luz a los Tratados de 1895, enriquecido en este trabajo con los documentos que Bolivia y Chile presentaron ante la CIJ durante el proceso sobre la “Obligación de negociar un acceso al Océano Pacífico”, constituye un aporte fundamental para comprender lo que se discutió en La Haya entre 2013 y 2018. En este sentido, a continuación, se presentan las conclusiones de esta investigación, basadas en el análisis de, por un lado, la historia de las negociaciones de fines del siglo XIX, y, por el otro, el proceso jurisdiccional que Bolivia incoó ante la CIJ, con el objetivo de obligar a Chile a cumplir sus compromisos y promesas de negociar un acceso soberano al mar para Bolivia.

1. Los Tratados de 1895 surgieron como parte de "la política boliviana" del gobierno de Chile, que es un concepto que evidencia muy claramente esa estra-

tegia dual chilena, que, por un lado, hace todo lo posible por asegurar su soberanía sobre el litoral boliviano, y, por el otro, ofrece negociaciones a Bolivia para darle una salida soberana al mar. Al respecto, habría sido interesante que los abogados de Bolivia utilicen este concepto, ampliamente acepado por la historiografía chilena, para reforzar sus argumentos y recordar a Chile, a la Corte y al mundo, lo que fue “la política boliviana”.

2. El hecho de que los Tratados de 1895 nunca entraron en vigor no solo fue el resultado de lo estipulado en las Notas Gutiérrez-Guerrero de 1896, como explicaron ampliamente los abogados de Chile, sino también de un contexto geopolítico complejo, en que Chile se acercaba a Bolivia porque tenía serios problemas con Argentina y Perú. Por tales motivos, a mediados de 1892, el gabinete de Jorge Montt aceptó darle a Bolivia una salida soberana al mar a través de Tacna y Arica, o, en el peor de los casos, una caleta como la de Vítor. En este contexto, el gobierno chileno dio luz verde a su cancillería para suscribir los Tratados de Paz, Amistad y Comercio. Sin embargo, la desconfianza del congreso boliviano, que impuso múltiples condicionamientos, y la displicencia con la que negociaron los cancilleres chilenos Pereira, Castellón, Blanco, Errazuriz y Sánchez Fontecilla, hicieron inviable ejecutar los acuerdos de mayo de 1895.
3. Durante el proceso ante la CIJ, Bolivia adujo en su Memoria que los Tratados de 1895 eran una de las fuentes de la obligación chilena de negociar. Pero luego, ante la revelación de 1. las Notas de 1896 en la Objeción Preliminar chilena, el equipo jurídico boliviano, en lugar de buscar alguna debilidad en esas notas o hacer notar sus similitudes con las notas de 1950, decidió retractarse y afirmar que solo se trataba de un “precedente”. Esta retractación debilitó significativamente la posición de Bolivia en el proceso, porque a partir de allí, Chile se esforzó por hacerles creer a los jueces de la CIJ que los Tratados de 1895 eran la piedra angular de la demanda boliviana. Lo cual, aunque el Fallo Final no lo menciona, seguramente influyó en algunos de los jueces que rechazaron las alegaciones de Bolivia.
4. Existe una notable inconsistencia en el tratamiento que la CIJ dio a las notas diplomáticas de 1896 y 1950. En primer lugar, la Corte asumió, aunque no lo dijo explícitamente, la validez de las notas de 1896 para afirmar que el Tratado de Transferencia de Territorios nunca había entrado en vigor. Sin embargo, estas notas no cumplen los requisitos que la propia Corte estableció para rechazar el acuerdo alcanzado mediante las notas de 1950. Entonces, la

pregunta que Bolivia debió haber preguntado y Chile haber respondido, es ¿Por qué las notas de 1896 son válidas, y no así las de 1950? Esta discriminación que ni Chile ni la Corte justificaron, porque además nadie les preguntó, plantea interrogantes sobre los criterios que utiliza la Corte para evaluar la efectividad de los actos históricos que le son sometidos, no sólo respecto al acuerdo de 1950, que Chile reiteró formalmente en 1961, sino también respecto a todos los demás actos que sustentaban la demanda boliviana.

Bibliografía

Abecia Baldivieso, Valentín, *Las relaciones internacionales en la historia de Bolivia*, La Paz-Cochabamba, Los Amigos del Libro, 1979.

Archivo Histórico de Concepción, «Lista Histórica de los Ministros De Relaciones Exteriores de la República de Chile», s/f. https://www.archivo-historico-concepcion.cl/wp-content/uploads/2022/04/Lista_Historica_Ministros.pdf

Barros Borgoño, Luis, *La negociación chileno-boliviana de 1895*, Santiago, Imprenta i Encuadernación Barcelona, 1897.

Barros Van Buren, Mario, *Historia diplomática de Chile (1541-1938)*, Barcelona, Ariel, 1970.

Becerra de la Roca, Rodolfo, *El Tratado de 1904. La gran Estafa*, La Paz, Plural Editores, 2004.

Benedetti, Alejandro, «La Puna de Atacama como construcción geopolítica, La redefinición del mapa político argentino tras la Guerra del Pacífico». *Si somos americanos: revista de estudios transfronterizos*, Vol. 7, N°2, 2005, pp. 155-183. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6403678>

Bulnes, Gonzalo, *Resumen de la guerra del Pacífico*, Redacción de Óscar Pinochet de la Barra, Santiago, Editorial del Pacífico, 1976.

Bustos, Carlos, *Chile y Bolivia. Un largo camino de la independencia a Monterrey*, Santiago, RIL Editores, 2004.

Carrasco, Sergio, *Historia de las Relaciones chileno-bolivianas*. 1991. Santiago, Universitaria.

Corbacho, Alejandro, Cisneros, Andrés y Escudé, Carlos. *Las relaciones exteriores de la Argentina consolidada, 1881-1943*. Vol. 3. Buenos Aires: Centro de Estudios de Política Exterior.

Concha Robles, José Miguel, *Iniciativas chilenas para una alianza estratégica con Bolivia (1879-1899)*, La Paz, Plural Editores, 2011.

---, *La política boliviana. Iniciativas del Ejecutivo chileno para una alianza estratégica con Bolivia (1879-1899)*, Santiago, ADICA, Brick Ediciones, 2007.

Corte Internacional de Justicia, «Reglamento de la Corte», adoptado el 14 de abril de 1978 y enmendado el 5 de diciembre de 2000, en vigor desde el 1 de febrero de 2001. https://www-icj--cij-org.translate.google/rules?_x_tr_sl=en&_x_tr_tl=es&_x_tr_hl=es&_x_tr_pto=tc

---, «Audience Pública celebrada el lunes 4 de mayo de 2015, a las 3 p.m., en el Palacio de la Paz, presidida por el Presidente Abraham, en el caso relativo a la Obligación de Negociar un Acceso al Océano Pacífico (Bolivia c. Chile): Objeción Preliminar», Acta literal, CR 2015/19, 4 de mayo de 2015. <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/153/153-20150504-ORA-01-00-BI.pdf>

---, «Audience Pública celebrada el lunes 6 de mayo de 2015, a las 3 p.m., en el Palacio de la Paz, Presidente Abraham presidiendo, en el caso relativo a la Obligación de Negociar un Acceso al Océano Pacífico (Bolivia c. Chile): Objeción Preliminar», Transcripción literal. <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/153/153-20150506-ORA-01-00-BI.pdf>

---, «Audience pública celebrada el jueves 7 de mayo de 2015, a las 4:30 p.m., en el Palacio de la Paz, presidida por el Presidente Abraham, en el caso relativo a la Obligación de Negociar el Acceso al Océano Pacífico (Bolivia c. Chile): Objeción Preliminar», Acta literal, CR 2015/21, 7 de mayo de 2015. <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/153/153-20150507-ORA-01-00-BI.pdf>

---, «Audience pública celebrada el viernes 8 de mayo de 2015, a las 3 p.m., en el Palacio de la Paz, presidida por el Presidente Abraham, en el caso relativo a la Obligación de Negociar el Acceso al Océano Pacífico (Bolivia c. Chile): Objeción Preliminar», Acta literal, CR 2015/22, 8 de mayo de 2015. <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/153/153-20150508-ORA-01-00-BI.pdf>

---, «Fallo sobre la Objeción Preliminar presentada por la República de Chile en el caso relativo a la Obligación de Negociar el Acceso al Océano Pacífico (Bolivia c. Chile)», I.C.J. Reports, 24 de septiembre de 2015. <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/153/153-20150924-JUD-01-00-EN.pdf>

---, «Audiencia pública celebrada el lunes 19 de marzo de 2018, a las 10 a.m., en el Palacio de la Paz, presidida por el Presidente Yusuf, en el caso relativo a la Obligación de Negociar el Acceso al Océano Pacífico (Bolivia c. Chile)»,

Acta literal, CR 2018/6, 19 de marzo de 2018. <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/153/153-20180319-ORA-01-00-BI.pdf>

---, «Audiencia pública celebrada el martes 20 de marzo de 2018, a las 10 a.m., en el Palacio de la Paz, presidida por el Presidente Yusuf, en el caso relativo a la Obligación de Negociar el Acceso al Océano Pacífico (Bolivia c. Chile)», Acta literal, CR 2018/6, 20 de marzo de 2018. <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/153/153-20180320-ORA-01-00-BI.pdf>

---, «Audiencia pública celebrada el jueves 22 de marzo de 2018, a las 10 a.m., en el Palacio de la Paz, presidida por el Presidente Yusuf, en el caso relativo a la Obligación de Negociar el Acceso al Océano Pacífico (Bolivia c. Chile)», Acta literal, CR 2018/7, 22 de marzo de 2018. <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/153/153-20180322-ORA-01-00-BI.pdf>

---, «Audiencia pública celebrada el viernes 23 de marzo de 2018, a las 10 a.m., en el Palacio de la Paz, presidida por el Presidente Yusuf, en el caso relativo a la Obligación de Negociar el Acceso al Océano Pacífico (Bolivia c. Chile)», Acta literal, CR 2018/7, 23 de marzo de 2018. <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/153/153-20180323-ORA-01-00-BI.pdf>

---, «Audiencia pública celebrada el lunes 26 de marzo de 2018, a las 10 a.m., en el Palacio de la Paz, presidida por el Presidente Yusuf, en el caso relativo a la Obligación de Negociar el Acceso al Océano Pacífico (Bolivia c. Chile)», Acta literal, CR 2018/8, 26 de marzo de 2018. <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/153/153-20180326-ORA-01-00-BI.pdf>

---, «Audiencia pública celebrada el miércoles 28 de marzo de 2018, a las 10 a.m., en el Palacio de la Paz, presidida por el Presidente Yusuf, en el caso relativo a la Obligación de Negociar el Acceso al Océano Pacífico (Bolivia c. Chile)», Acta literal, CR 2018/10, 28 de marzo de 2018. <https://www.icj-cij.org/sites/default/>

files/case-related/153/153-20180328-ORA-01-00-BI.pdf

---, «Fallo Final en el caso relativo a la Obligación de negociar un acceso al Océano Pacífico (Bolivia v. Chile)», I.C.J. Reportes 2018. 1 de octubre de 2018. https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/153/153-2013_04_24-app-01-00-en.pdf

Crespo Gutiérrez, Alberto, *Los tratados con Chile en 1895*, La Paz, Los Amigos del Libro, 1975.

Encina, Francisco A., *Las relaciones entre Chile y Bolivia (1841-1963)*, Santiago, Editorial Nacimiento, 1963.

Escobari Cusicanqui, Jorge, *Historia Diplomática de Bolivia*. 6ta edición. La Paz: Plural Editores, 2013.

Estado Plurinacional de Bolivia, «Solicitud de inicio de procedimiento presentada en la Secretaría de la Corte el 24 de abril de 2013 en el caso relativo a la Obligación de Negociar el Acceso al Océano Pacífico (Bolivia c. Chile)», presentada a la Corte Internacional de Justicia el 24 de abril de 2013. <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/153/153-20130424-app-01-00-en.pdf>

---, «Memoria del Estado Plurinacional de Bolivia», Presentada ante la Corte Internacional de Justicia, 17 de abril de 2014. <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/153/153-20140417-WRI-01-01-EN.pdf>

---, «Declaración Escrita sobre la Objeción Preliminar de Chile», Presentada ante la Corte Internacional de Justicia, 17 de noviembre de 2014. <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/153/153-20141107-WRI-01-00-EN.pdf>

---, «Réplica del Estado Plurinacional de Bolivia», Presentada ante la Corte Internacional de Justicia, 21 de marzo de 2017. <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/153/153-20170321-WRI-01-00-EN.pdf>

Lacoste, Pablo y Jiménez, Diego, «El enclaustramiento de Bolivia y el factor Argentina», *Si Somos Americanos. Revista de Estudios Transfronterizos*, Vol. XVI. N°1, enero-junio 2016, pp. 119-145 <https://www.scielo.cl/pdf/ssa/v16n1/art06.pdf>

Garay Vera, Cristián, «El debate parlamentario sobre las negociaciones con Bolivia entre 1888 y 1904», *Cuadernos de Historia*, 27, Santiago, Universidad de Chile, 2007, pp. 43-74. <https://cuadernosdehistoria.uchile.cl/index.php/CDH/article/view/47282/49325>

Guadio, Guillermo, «Cuestiones limítrofes con Chile», *Anuario del Instituto de Seguridad Internacional y Asuntos Estratégicos*. Año 19. N°59, 2014, pp. 131-150 <https://cari.org.ar/uploads/articles/isiae-anuario2014.pdf>

Gil Lázaro, A. y C. E. Herrera (coords.), *El pensamiento liberal atlántico 1770-1880. Fiscalidad en perspectiva comparada*, Alcalá de Henares, Instituto de Estudios Latinoamericanos – Universidad de Alcalá, 2013. https://ielat.com/wp-content/uploads/2018/02/PD_10_Grupo_fiscalidad.pdf

Gumucio Granier, Jorge, *Estados Unidos y el mar boliviano. Testimonios para la historia*, La Paz, Plural Editores, Instituto Prisma, 2005.

Guzmán Escobari, Andrés, *Un mar de promesas incumplidas. La historia de problema marítimo boliviano, 1879- 2015*. Plural Editores, 2015.

---, «Conflictos, negociaciones y tratados de la formación territorial de Bolivia (1880-1938)», en *Un amor desenfrenado por la Libertad. Antología de la historia política de Bolivia (1825-2020)*, Tomo I, La Paz, Konrad Adenauer Stiftung y Plural Editores, 2021, pp. 365-401.

Manzano Iturra, Karen, «Chile, Bolivia y Argentina. El factor de la Puna de Atacama en las negociaciones de 1895». *Revista Norte Histórico*. N° 5, 2018, pp. 13-46 <https://revistanortehistorico.wordpress.com/wp-content/uploads/2018/01/karen-manzano-chile-bolivia-y-argentina1.pdf>

Mercado Moreira, Miguel, *Historia internacional de Bolivia*, La Paz, Atenea, 1930.

Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, «Tratado de Comercio entre la República de Chile y la República de Bolivia de 18 de mayo de 1895», en *Informe al Congreso Nacional (1897)*, p. 170.

Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, *Libro azul: Problema marítimo boliviano*, La Paz, 2004.

---, *Colección de tratados vigentes de la República de Bolivia*, compilada, revisada y anotada por Luis Iturralde Chinel, La Paz, 1942.

Orrego Luco, Luis, *Los problemas internacionales de Chile: La cuestión boliviana*, Santiago, Imprenta Mejía Nataniel, 1900. <https://archive.org/details/problemasintern00orre/page/n5/mode/2up>

Querejazu Calvo, Roberto, *Guano, salitre, sangre. Historia de la Guerra del Pacífico*, La Paz-Cochabamba, Los Amigos Del Libro, 1979.

República de Chile, «Objeción Preliminar de Competencia de la República de Chile», Presentada ante la Corte Internacional de Justicia, 15 de julio de 2014. <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/153/18616.pdf>

---, «Contramemoria de la República de Chile», Presentada ante la Corte Internacional de Justicia, 16 de julio de 2016. <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/153/153-20160713-WRI-01-00-EN.pdf>

---, «Dúplica de la República de Chile», Presentada ante la Corte Internacional de Justicia, 17 de septiembre de 2017. <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/153/153-20170915-WRI-01-00-EN.pdf>

Ríos Gallardo, Conrado, *Después de la paz... Las relaciones chileno-bolivianas*, Santiago, Imprenta Universitaria, 1926.

Roca, José Luis, *Gabriel René Moreno, el hispanoamericano*, La Paz, Plural Editores, 2008.

Saavedra Weise, Agustín, *Documentos sobre la mediterraneidad boliviana*, Buenos Aires, Ediciones Depalma, 1979.

Salazar Paredes, Fernando, *Hacia una nueva política exterior boliviana*, La Paz, CERID, 2000.

Sánchez Bustamante, Daniel, *Bolivia. Su estructura y su derecho en el Pacífico*, La Paz, Librería Editora Arnó Hermanos, 1919 (2ª ed., La Paz, Banco Central de Bolivia, 1979).

Anexo

Protagonistas de la Negociación (1890-1899)

Año	Presidente	Bolivia Canciller	Ministro en Chile	Presidente	Chile Canciller	Ministro en Bolivia
1890	Aniceto Arce	Mariano Baptista Caserta	Heriberto Gutiérrez	José Manuel Balmaceda Fernández	Juan Mackena José Tocornal Domingo Godoy Ricardo Cruzat M. M. Aldunate	Ángel Custodio Vicuña
1891						
1892		Serapio Reyes Ortiz		Montt, Silva y Barros Luco*	Isidoro Errazurís Manuel A. Matta Luís Pereira Juan Castellón Isidoro Errazurís Ventura Blanco Viel Mariano Sánchez Fontecilla Luís Barros Borgoño Claudio Matte Adolfo Guerrero	Juan Gonzalo Matta
1893		José del Carpio		Montt, Silva y Barros Luco*		
1894	S. Fernández A					
1895	Mariano Baptista Caserta	Emeterio Cano				
1896						
1897						
1898	Severo Fernández Alonso	Manuel M. Gómez	Emeterio Cano	Federico Errázuriz Echaurren	Enrique Putrón C. Morla Vicuña R. Silva Cruz J. José Latorre	Manuel Salinas
1899						
Total	3	6	2	5	18	3

* La Junta que tomó el gobierno de Chile por la fuerza en enero de 1891, estaba liderada por Jorge Montt, Waldo Silva y Ramón Barros Luco. A partir del 31 de agosto de ese año Jorge Montt se quedó como presidente.

Fuente: Crespo 1975, Querejazu 1979, Barros 1979, Encina 1963 y Ministerio de RREE 2005