

ALBERTO OSTRIA Y EL PACTO CON PERÚ DE 1936

Jorge Gumucio Granier *

Alberto Ostria Gutiérrez es uno de los más ilustres diplomáticos bolivianos de este siglo, que labró con su trayectoria y obra un destino para Bolivia en el concierto de las relaciones internacionales. Este año se conmemora el centenario del nacimiento de Ostria Gutiérrez, quien junto a Enrique Finot y Luis Fernando Guachalla, pergueñaron el diseño fundamental de la política exterior boliviana que marcó las relaciones en la etapa de la postguerra del Chaco. Desde entonces esa línea de acción se proyecta buscando fortalecer la posición de Bolivia como país de contactos y de múltiples gravitaciones.

El análisis de la obra de Ostria Gutiérrez muestra una concepción completa e integral sobre la presencia y relacionamiento de Bolivia en el escenario regional e internacional. Permite apreciar también sus valiosas contribuciones al contencioso marítimo-portuario con Chile; la defensa territorial y a la búsqueda de intereses comunes en la relación con el Paraguay; la vinculación física, la diversificación económica y comercial entre Bolivia y Brasil así como con la Argentina; al marco de relaciones con los Estados Unidos y al nuevo orden internacional emergente que dió lugar a las Naciones Unidas. Finalmente, el relacionamiento con el Perú, fruto de su experiencia como jefe de la Misión Diplomática en Lima durante ocho años, entre noviembre 1928 y septiembre de 1936.

A don Alberto le cupo servir en la capital de los virreyes representando a cinco Presidentes y cumpliendo instrucciones de dieciséis Cancilleres. Durante su prolongada gestión, sucedió la crisis del Fortín Vanguardia en 1928 entre Bolivia y el Paraguay y luego entre 1932-1935 la Guerra del Chaco. En cuanto a los eventos del Perú, se desempeñó durante las negociaciones del Perú con Chile, que culminaron con el Tratado de Lima de 1929 y su famoso Protocolo Complementario, cuyo tenor y pormenores detallados fueron descubiertos desde sus inicios por Ostria Gutiérrez; también le correspondió ser testigo de la cuestión de Leticia entre el Perú y Colombia y de las tensiones latentes por la disputa territorial entre Ecuador y el Perú.

* Embajador del Servicio Diplomático de Bolivia, Miembro de número de la Academia Boliviana de la Historia y Miembro correspondiente de la Academia Nacional de la Historia, Perú.

El distinguido sitial que ocupó en la sociedad limeña le permitió defender mejor a Bolivia durante el conflicto del Chaco, logrando el apoyo de la opinión pública peruana y la plena vigencia del libre tránsito, esencial para la defensa de Bolivia cuando el país quedó estrangulado por el congelamiento de los transportes por territorio argentino y por el bloqueo por parte de Chile del uso de los puertos de Antofagasta y de Arica en total desconocimiento a lo pactado en el Tratado de 1904. La labor de Ostria Gutiérrez en el Perú fue multifacética. Además de asegurar “un libre tránsito irrestricto y la seguridad territorial”, consiguió “el restablecimiento de la confianza” y se orientó a buscar la cooperación en la utilización común de los recursos compartidos en el Lago Titicaca mediante una Convención preliminar para la explotación de pesquerías, así como coordinar la legislación social sobre poblaciones indígenas, establecer un apropiado régimen fronterizo, así como una comisión mixta de estudios económicos y finalmente, la negociación y suscripción de un pacto de amistad y no agresión.¹

El Pacto General de Amistad y No Agresión de 1936 constituyó un verdadero acuerdo complementario a la normativa de las relaciones bilaterales boliviano-peruanas, enmarcadas hasta ese entonces en el Tratado de Paz y Amistad de 5 de noviembre de 1863. Ese pacto fue la culminación del trabajo sustantivo y oficial de dos diplomáticos que en su vida privada desarrollaron una leal y profunda amistad: Alberto Ulloa Sotomayor por el Perú y Alberto Ostria Gutiérrez por Bolivia. El origen de ese pacto y la suerte corrida por el mismo, se explora en el presente artículo.²

La Cancillería boliviana al finalizar la contienda del Chaco decidió encarar la situación creada por el Protocolo Complementario del Tratado de 1929 entre el Perú y Chile, por el cual ambos Estados se comprometieron a consultarse ante un posible pedido de Bolivia para acceder en forma soberana al océano Pacífico, acceso que, desde la ocupación del litoral boliviano por Chile en 1879, constituía la prioridad de la política exterior boliviana. Para ello, la diplomacia de la Casona de Ingavi confió en que Alberto Ulloa, internacionalista peruano y amigo, quién defendió con su pluma los derechos de Bolivia sobre el Chaco, al ser designado Canciller del Perú podría entender mejor la angustia del encierro boliviano. Aún más, Ostria Gutiérrez, esperaba desde 1929 instrucciones para gestionar ante el gobierno del Perú una manifestación de voluntad de contribuir a resolver el enclaustramiento marítimo de Bolivia.

Precisamente por ello, a escasos doce días de la designación de Ulloa, el Presidente José Luis Tejada Sorzano y su Canciller Luis Fernando Guachalla impartieron instrucciones expresas a Ostria Gutiérrez para negociar un compromiso con el Perú, en respuesta a las expresiones de afecto de Ulloa a Ostria, cuando éste lo felicitó por su nombramiento. En ese momento le había comunicado el nuevo Canciller peruano su deseo de negociar algo audaz para consolidar la amistad profunda que debería primar entre el Perú y Bolivia. Las instrucciones del 25 de abril requerían que Ostria proponga establecer con el Perú una relación leal y de cooperación que incluyera un pacto de no agresión, un convenio que perfeccione el libre tránsito, un acuerdo comercial que permita incrementar el intercambio, la

1 OSTRIA GUTIERREZ, Alberto. *Una obra y un destino*. Buenos Aires 1953. pp. 45-52.

2 La documentación estudiada corresponde a la del Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de Bolivia, correspondencia intercambiada entre la Legación boliviana en Lima y la Cancillería en La Paz.

interconexión de las redes férreas de ambos países, la coordinación de los puntos de vista de ambos países en los foros internacionales y finalmente la «benévola» neutralidad boliviana en la cuestión territorial entre Perú y Ecuador. Todo ello emergente de la aceptación de una base fundamental que significaba una declaración solemne del Perú, por la que se comprometía a no obstruir con un veto, en aplicación del artículo 1 del Protocolo Complementario de 1929, una posible solución al enclaustramiento marítimo de Bolivia mediante una salida soberana sobre territorios del antiguo departamento peruano de Arica que, aunque ocupados desde 1880, se encontraban bajo plena soberanía chilena solo desde 1929; es decir, que el Perú debería anunciar **a priori** que no se opondría a ninguna solución que se lograra con posterioridad en negociaciones entre Bolivia y Chile.

En cumplimiento de esas instrucciones, Ostria Gutiérrez preparó cuidadosamente un borrador de proyecto de acuerdo y cuando se disponía a reunirse con el Canciller Ulloa, recibió la noticia del cambio de gobierno producido en La Paz con el Coronel David Toro como nuevo Presidente. El diplomático boliviano consultó azorado el 23 de mayo al nuevo Ministro de Relaciones Exteriores Enrique Baldivieso sobre si se mantenían con el nuevo gobierno las instrucciones recibidas del Presidente Tejada Sorzano, para cuyo caso requería orden escrita del Presidente Toro, la misma que le fue enviada dos días más tarde con las firmas de Toro y Baldivieso. Satisfecho Ostria Gutiérrez con el respaldo recibido del nuevo gobierno se reunió con Ulloa el 4 de junio, en una audiencia en la que presentó el borrador del proyecto, enfatizando la necesidad de crear un clima de confianza entre Perú y Bolivia, en momentos en que algunos órganos de opinión peruana denunciaban un potencial conflicto entre Bolivia y Perú ocasionado por una posible invasión del ejército boliviano al sur del Perú, en busca de obtener una salida soberana al océano Pacífico. La susceptibilidad de ese conflicto potencial se fundamentaba en que por efecto de las negociaciones de paz entre Bolivia y el Paraguay, el ejército boliviano del Chaco había desocupado el territorio en disputa y estaba acantonado en varios cuarteles del altiplano norte, próximo al Perú. Esas denuncias habían sido acogidas en ciertos niveles del ejército peruano, como lo demostraban documentos militares confidenciales en poder de Ostria.

El diplomático boliviano informó a La Paz que el Canciller Ulloa acogió «con vivo interés» la propuesta de Ostria y renovó su compromiso de buscar un nuevo convenio entre el Perú y Bolivia, sin embargo, desde el inicio de la conversación puso reservas al primer párrafo del borrador de convenio, que se refería al artículo primero del Protocolo Complementario de 1929. Para el Canciller peruano era inaceptable que el Perú pudiera pronunciarse con anterioridad a un arreglo entre Chile y Bolivia, pues crearía «en el fondo una coerción moral contra Chile», pudiendo derivar en una desventajosa situación diplomática tirante de ese país contra el Perú y también contra Bolivia. Por consiguiente, Ulloa manifestó que el Perú no podría acordar públicamente ni con carácter reservado una opinión sobre una eventual cesión de territorio de Arica en ese momento, sin embargo, puntualizó que el Perú habiendo transferido sus derechos de soberanía sobre Arica, ya no guardaba expectativas sobre ese territorio y no dudaba que gobierno alguno del Perú pudiera negar su asentimiento para la cesión de Arica cuando Chile y Bolivia llegaran a un acuerdo. Sobre los otros puntos del borrador de Ostria, el Canciller Ulloa manifestó su acuerdo en principio y se comprometió a entregar al diplomático boliviano un proyecto de convenio que debería incluir los puntos propuestos por Ostria, que compatibilicen su redacción con otros documentos del Perú, donde se incluía la obligación de la no agresión como el caso del Protocolo de Río de Janeiro suscrito entre el Perú y Colombia en 1934.

A una semana de esa audiencia, Alberto Ulloa hizo llegar a Ostria Gutiérrez un borrador de convenio que contenía diez artículos, los mismos que fueron remitidos de inmediato a La Paz, con una explicación del contenido de cada uno. Asimismo, el diplomático boliviano reiteraba la actitud positiva de Ulloa para lograr un buen acuerdo, aunque reiteraba también la negativa del jefe de la diplomacia peruana a pronunciarse en forma anticipada sobre un ajuste entre Bolivia y Chile. Además, Ostria Gutiérrez en consideración al texto propuesto por Ulloa, solicitaba instrucciones sobre la cuestión limítrofe pendiente entre Perú y Bolivia en virtud del artículo sexto del Protocolo suscrito en La Paz el 2 de junio de 1925.

El asesor de la Cancillería boliviana, Eduardo Diez de Medina elevó un informe sobre la contrapropuesta de Ulloa en el cual opinaba que la eliminación de toda mención al artículo primero del Protocolo Complementario entre Chile y Perú de 1929, así como toda referencia a una futura salida soberana de Bolivia al Pacífico, cuestión esencial para la diplomacia boliviana, restaba interés para la suscripción de un nuevo instrumento. Sin embargo, la mención a las cuestiones derivadas del libre tránsito concedían una importancia, aunque relativamente menor, al proyecto de Ulloa. En ese sentido, Diez de Medina luego de un análisis jurídico e histórico, recomendaba la suscripción del pacto de amistad y no agresión a fin de establecer la buena armonía y los entendimientos viables entre Bolivia y el Perú, debiendo la Cancillería boliviana postergar sus gestiones sobre el artículo primero del Protocolo Complementario para cuando llegara el momento en que Bolivia con Chile hubieran acordado resolver el enclaustramiento marítimo. Aunque el dictamen de Diez de Medina se elevó el 23 de junio, el Canciller Baldovinos no se pronunció sobre si se debía o no suscribir el pacto, mientras tanto, el Presidente Toro había dispuesto su cambio por Enrique Finot. El nuevo Canciller al asumir sus funciones, decidió el traslado de Ostria Gutiérrez a Río de Janeiro, para que se haga cargo de la Misión Diplomática ante el Brasil y se le evite una situación difícil en Lima por la negativa de Ulloa a aceptar el punto más importante del convenio que Ostria había intentado lograr.

A fines de julio Ostria Gutiérrez dirigió una nota al Canciller Finot para anunciarle, confidencialmente, que Alberto Ulloa le había adelantado en forma muy reservada que su permanencia en el Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú estaba limitada a pocas semanas más y que le gustaría culminar su gestión ministerial con la suscripción de un convenio con Bolivia que refuerce la cordialidad existente y sirva de fundamento al fortalecimiento de las relaciones entre ambos pueblos. En esa nota, el diplomático boliviano volvió a explicar los alcances de la contrapropuesta de Ulloa y se permitió recomendar la suscripción de lo que vendría a ser «un verdadero pacto de amistad y no agresión», aprovechando la buena disposición del Canciller Ulloa, pues señalaba que de no hacerlo y luego de su salida de Lima, se podía pronosticar varias dificultades que podrían afectar el clima de buen entendimiento entre Bolivia y el Perú. En consecuencia, pedía autorización para suscribir el pacto de amistad y tres acuerdos que contemplarían: el primero, la utilización de las aguas del lago Titicaca, el segundo, un nuevo tratado de comercio y el tercero, la delimitación de la sección fronteriza de los territorios devueltos por Chile al Perú. Ostria Gutiérrez señalaba que Alberto Ulloa tenía también interés en la suscripción de otros cuatro convenios: 1) intercambio de publicaciones, 2) intercambio intelectual y cultural, 3) actos del estado civil y 4) censos de población. No obstante, Ostria proponía

que estos últimos cuatro convenios quedaran para la gestión del futuro Enviado Plenipotenciario por cuanto él consideraba que ya no tenía tiempo para negociarlos.³

El 8 de septiembre Enrique Finot envió instrucciones cablegráficas para que Alberto Ostría suscriba el pacto de amistad y no agresión en base al proyecto de Ulloa, corregido con cambios menores por el propio Ostría, junto con un protocolo o acuerdo complementario sobre la delimitación del área pendiente entre Mauripalca y el Hito V de la frontera con Chile. Ostría respondió de inmediato que suscribiría el pacto y dos acuerdos el 14 de septiembre, último día de sus funciones en Lima. Con respecto a la cuestión limítrofe, informó que sólo podría suscribir notas diplomáticas por la premura del tiempo y por no contar con las instrucciones precisas de carácter técnico. Finot le insistió el día 10 para que tratara de resolver la cuestión pendiente de demarcación y le señaló tres posibles líneas de frontera.

El Canciller Alberto Ulloa suscribió con el Ministro Alberto Ostría Gutiérrez en forma solemne el «Pacto General de Amistad y de No Agresión» el 14 de septiembre de 1936, en el cual Bolivia y el Perú declaran que no tienen problema político ni territorial pendiente y reconocen en plenitud el ejercicio soberano en sus territorios y se obligan a no hacerse la guerra ni a recurrir a métodos de violencia o uso de la fuerza en sus relaciones internacionales. Este instrumento tiene once artículos, diez de ellos tratan diferentes temas sustantivos y confieren un papel a la Liga de las Naciones, y en su último artículo señalan aspectos procedimentales para la entrada en vigor del mismo. Junto al pacto se suscribieron las notas reversales sobre el tramo pendiente de demarcación fronteriza y los dos acuerdos mencionados anteriormente. El pacto fue bien recibido por la prensa limeña que se pronunció en forma mayoritaria en favor del mismo, con editoriales donde abundaban los conceptos laudatorios para el Canciller Ulloa y el Ministro Ostría.⁴

El Ministro Ostría informó de inmediato a la Cancillería paceña sobre la suscripción del pacto y las notas reversales y personalmente llevó a la ciudad de La Paz los textos originales de los instrumentos suscritos. A su turno, el Ministro de Relaciones Exteriores Enrique Finot envió una circular a todas sus misiones diplomáticas informando sobre la suscripción del pacto, el tenor del instrumento y el contexto del mismo, mientras que, la Cancillería peruana emitió un Comunicado que fue publicado - in extenso - por los principales periódicos de Lima y de provincias.

Es interesante destacar el resumen que efectuó posteriormente efectuó la Cancillería boliviana sobre el pacto, señalando que el mismo: «Declara que no existe ningún problema político ni territorial pendiente entre Bolivia y el Perú; el reconocimiento y respeto a sus soberanías en sus territorios respectivos; la obligación de no agresión y métodos pacíficos, diplomáticos y jurídicos o de arbitraje para resolver sus cuestiones territoriales. Igualmente, establece el compromiso de neutralidad en caso de conflictos de cualquier Estado con uno de los dos contratantes; la garantía de amplio y libre tránsito a través de sus territorios para personas, mercaderías y materias con destino o procedentes de cualquiera de los dos

3 Esos acuerdos fueron suscritos en Lima en 1938 por el Canciller Carlos Concha y el Ministro Plenipotenciario Bailón Mercado, quien sustituyó a Ostría Gutiérrez.

4 **El Universal** 27-09-1936; **El Callao** 26-09-1936; **La Crónica** 27-10-1936, **La Prensa** 27-10-1936.

Estados; la libertad de comercio y navegación; la obligación recíproca de no intervención en asuntos internos y externos de uno y otro Estado; la obligación de no interponer buenos oficios o mediación, en asuntos de política exterior que interesen a uno y otro de los Estados contratantes; la comunicación recíproca de puntos de vista en asuntos de política continental; la organización de una Comisión de Investigación y Conciliación con el objeto de prevenir, investigar y resolver incidentes fronterizos entre los países contratantes».⁵

A fines de septiembre el Canciller Ulloa consultó al Encargado de Negocios boliviano sobre la posibilidad de que el pacto fuese aprobado por ambos Ejecutivos para su ratificación, consulta que fue enviada a la Cancillería paceña y coincidió con la resolución suprema dictada por el Presidente David Toro, por la que el Gobierno boliviano aprobó el pacto, mientras que en el Perú al producirse la salida de Ulloa del Gabinete, no se trató más la aprobación y ratificación de ese pacto.⁶

Mientras en el Perú la prensa en general opinó favorablemente, en Bolivia esta criticó a Ostria porque en el pacto no se mencionó la cuestión marítima. Fue el propio Alberto Ostria quien explicó en conferencia de prensa celebrada en La Paz, las virtudes y limitaciones del pacto, señalando que el mismo tenía por objeto «confirmar y consagrar las buenas relaciones de amistad y vecindad existentes entre el Perú y Bolivia, a la vez que establecer los principios fundamentales que de acuerdo con el orden jurídico internacional debían regular esas relaciones». Se preguntaba Ostria: «¿Acaso existe un problema portuario con el Perú? ¿Debe o por lo menos puede darnos un puerto ese país? la respuesta es terminante: cedido Arica a Chile nada puede darnos el Perú ni nosotros nada tenemos que pedirle». En consecuencia para Ostria «la vinculación entre Bolivia y el Perú no era sino el primer paso hacia la mayor vinculación de ambos pueblos con Chile. Los intereses de las tres naciones no solo no eran antagónicos sino que se complementaban y resultaban solidarias». Es decir que, el pacto para la obra de Ostria constituía la base inicial de una negociación que culminaría posteriormente con las hoy ya famosas notas reversales de 1950 entre Bolivia y Chile.⁷

La suscripción del pacto también fue criticada en Chile, donde alguna prensa comparó el mismo con el Tratado Defensivo suscrito por el Perú y Bolivia en 1873. Esto obligó al Embajador peruano en el Brasil Carlos Concha a declarar a su paso por el Puerto de Valparaíso que el acuerdo entre el Perú y Bolivia no tenía otro alcance que asegurar la tranquilidad entre ambos países proporcionando un medio para prever la solución de cualquier diferencia que pudiera plantearse en el futuro, asimismo, que al Perú le interesaría firmar un tratado semejante con Chile.⁸

Alberto Ulloa se alejó del Ministerio de Relaciones Exteriores el 22 de octubre de 1936 y dejó un testimonio de su labor en la publicación oficial de la «Memoria del Ministro» y en su conocido libro «Posición Internacional del Perú». En ambos textos Ulloa comenta favorablemente la suscripción del Pacto General de Amistad y No Agresión con Bo-

5 Ministerio de Relaciones Exteriores de Bolivia, Registro de Tratados y Congresos Internacionales, compilados por Santiago Jordán Sandoval. La Paz, 1944, p. 200.

6 Resolución Suprema de 25 de septiembre de 1936.

7 **Última Hora**, La Paz, 16 de octubre de 1936.

8 **El Mercurio**, Valparaíso 29 de septiembre de 1936.

livia y señala que el retraso en su ratificación se debe a aspectos de la política interna de ambos países, pero de ninguna manera la falta de su ratificación limitaba la amistad entre Bolivia y el Perú. No obstante, destaca como un triunfo de su paso por Torre Tagle el haber logrado el convencimiento de Bolivia «que su aspiración portuaria no puede política, moral, ni históricamente dirigirse contra el Perú». En las dos publicaciones citadas así como en su libro de Derecho Internacional Público, Ulloa explica los aspectos fundamentales del pacto dentro del marco de las relaciones peruano-bolivianas dirigidas a reglar la convivencia futura de ambos países, a la vez que, salvaguardaba al Perú de toda responsabilidad inmediata sobre el enclaustramiento marítimo boliviano, confirmando únicamente el libre tránsito que venía gozando Bolivia en los puertos peruanos de Arica desde 1847 y de Mollendo desde 1864.⁹

El internacionalista peruano presenta el pacto como un resultado de su gestión personal en la Cancillería peruana, aunque también rinde un homenaje al negociador boliviano Ostria Gutiérrez por haberlo hecho posible. Por su parte éste siempre afirmó que el pacto de 1936, fue una iniciativa boliviana que contó con la comprensión de Ulloa y coincidió con aquel en señalar que la declaración de ambos países “no hacía sino sancionar, solemnemente y en el terreno diplomático, una situación real, política y jurídica, existente con independencia del pacto mismo”. Ostria al referirse a la cuestión marítima reiteraba que el necesario asentimiento peruano sobre lo dispuesto en el Protocolo de 1929 no había sido negado ni sujeto a condición alguna, sino simplemente aplazado.

Es indudable y hoy se puede afirmar que la paternidad del pacto, fue compartida por Ostria Gutiérrez y Alberto Ulloa. Cuando este diplomático boliviano fue Ministro de Relaciones Exteriores de Bolivia, se presentó ante el Congreso e instó a los legisladores nacionales para que aprobaran los términos del pacto y así permitieran la ratificación del mismo. La Comisión Mixta de Negocios Diplomáticos del Congreso, donde sobresalían conocidos internacionalistas bolivianos como Fabián Vaca Chávez, Mamerto Urriolagoitia, Waldo Belmonte Pol, Luis Saavedra Suárez, Germán Chávez, Francisco Lazcano Soruco, Carlos Salamanca y como Secretario de la Comisión José María Salinas, emitió su dictamen afirmando que por unanimidad recomendaba la aprobación del pacto para su ratificación destacando que, entre los dos países contratantes no existen problemas políticos ni territoriales pendientes y que pactos de esta naturaleza eran convenientes para países limítrofes, pues alejaban los peligros de conflictos y constituían bases sólidas para una armónica y efectiva confraternidad. El Congreso aprobó este informe el 18 de abril de 1941 y lo remitió al Poder Ejecutivo, el mismo que lo promulgó como ley en la misma fecha. De inmediato, el Canciller Ostria comunicó esa decisión al Plenipotenciario boliviano en Lima Eduardo Anze Matienzo para que informará al Canciller peruano y gestionará la ratificación peruana. La prensa limeña saludó con entusiasmo la noticia de la aprobación del pacto por el Congreso boliviano, que permitía su ratificación y rindió homenaje a Alberto Ostria Gutiérrez como uno de los mentores del pacto.

El Ministro Anze Matienzo en el mismo día que recibió la instrucción, se constituyó

9 ULLOA, Alberto. **Posición Internacional del Perú**, edición facsimilar del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú. Lima, 1997, pp. 279-288. Memoria del Ministro de Relaciones Exteriores (gestión Alberto Ulloa) Abril-Octubre 1936, imprenta Torres Aguirre, Lima, 1938, pp. XIV a XXXII y Apéndice I. **Derecho Internacional Público**. Lima, pp. 207-208.

ante el Canciller peruano Alfredo Solf y Muro y comunicó el pedido de Ostría. El Canciller le recordó al diplomático boliviano que el Congreso peruano estaba en receso en el mes de abril, el mismo que se prolongaría hasta el 28 de julio. A su vez, hizo notar que en el pacto se conferían algunas atribuciones a la Liga de las Naciones, organismo que «estaba en su ocaso y no se compadecía con la situación imperante en ese momento en el mundo». Sin embargo, Solf y Muro se comprometió con Anze Matienzo a tramitar oportunamente la aprobación parlamentaria peruana para honrar la buena fe y el compromiso amistoso del Legislativo boliviano, gestión que nunca cumplió ni Solf Muro ni sus sucesores, determinándose por esa omisión, la no vigencia del pacto por falta del intercambio de ratificaciones.

Llama la atención que el Pacto General de Amistad y No Agresión, destinado a normar las buenas relaciones entre Bolivia y el Perú, negociado por dos de los mejores diplomáticos de ambos países y que contaba con apoyo de opinión pública, no se hubiera perfeccionado, aunque se dieron dos momentos favorables, el primero cuando el gobierno boliviano lo aprobó mediante Resolución Suprema de septiembre de 1936 y el segundo cuando el Congreso boliviano también lo aprobó por Ley en abril de 1941. Es indudable que la falta de aprobación por parte del Perú, en ambas oportunidades, se debió a factores de política interna, en particular a rivalidades de los cancilleres de turno respecto a Alberto Ulloa y no al contenido mismo del pacto o a la relación del Perú con Bolivia.

Es importante señalar -no obstante- que el análisis del contenido sustantivo del pacto permite afirmar que sí ha normado y sí ha estado presente como fundamento en las relaciones entre los dos países.

Se puede apreciar por ejemplo que, los dos primeros artículos del pacto, se refieren a que Bolivia y el Perú no tienen problema político ni territorial pendiente y reconocen la soberanía que ejercen en sus territorios. Estos conceptos han sido recogidos posteriormente en la Declaración Presidencial Conjunta suscrita en Lima en julio de 1973 por los Presidentes Juan Velasco Alvarado y Hugo Banzer Suárez, y reiterados en los Comunicados Conjuntos de los Cancilleres Alberto Guzmán Soriano y Angel de la Flor suscrito el primero en Lima en octubre de 1974 y el segundo en La Paz en noviembre de 1975. En el artículo tercero del pacto, Bolivia y el Perú asumen el compromiso de no hacerse la guerra ni recurrir a método alguno de violencia o de fuerza en sus relaciones internacionales. Ese principio fue enmarcado posteriormente en el artículo 2° incisos 3 y 4 de la Carta de las Naciones Unidas y en los artículos 3° y 21° de la Carta de la Organización de Estados Americanos, en el que tanto Bolivia como el Perú son Estados Miembros de ambos organismos. El artículo cuarto del pacto señala la obligación de ambos países a observar los principios y prácticas de la neutralidad en los conflictos que cualquiera de ellos tuviere, compromiso que se ha cumplido rigurosamente como lo muestra la conducta de ambos gobiernos ante los acontecimientos desarrollados desde 1936.

Los artículos quinto y sexto se refieren al perfeccionamiento del régimen del libre tránsito que, como principio y modalidad en su aplicación está incorporado en el capítulo segundo del Tratado Comercial y Económico y en el artículo primero y siguientes del Convenio de Tránsito, suscritos ambos en Lima el 15 de junio de 1948, los artículos séptimo y octavo del pacto obligan a Bolivia y al Perú a no intervenir recíprocamente en los asuntos internos ni externos de uno o otro Estado; estos artículos constituyen hoy un principio vigente de derecho internacional enmarcado en el artículo 18° de la Carta de la OEA. A su

vez, las disposiciones del artículo noveno del pacto se refieren a que ambos gobiernos, dentro el respeto a sus decisiones, se consultarían en materias de interés común, particularmente en organismos y foros internacionales (entre ellos la Liga de las Naciones). Esa cooperación ha servido como base para el Acuerdo bilateral de 18 de octubre de 1941, relativo a la creación de comisiones mixtas para consultas; asimismo, figuran como componentes importantes de varias declaraciones y comunicados conjuntos posteriores, entre ellos la Declaración Presidencial Conjunta de 20 de julio de 1973, la Declaración Conjunta de Cancilleres, en Lima, de 27 de octubre de 1983 y el intercambio de notas diplomáticas de 9 de agosto de 1989. Finalmente las prescripciones señaladas en el artículo décimo del pacto para prevenir, investigar y resolver cualquier incidente que pueda surgir en la frontera entre Bolivia y el Perú, mediante una comisión de investigación han entrado en vigencia con el Acuerdo de Régimen Fronterizo suscrito el 4 de octubre de 1940.

Una mirada retrospectiva al espíritu que inspiró la suscripción del Pacto General de Amistad y No Agresión y lo acontecido en los 61 años desde la suscripción del mismo permite apreciar que tanto Alberto Ostria Gutiérrez como Alberto Ulloa Sotomayor intuían correctamente el desarrollo de las relaciones entre Bolivia y el Perú. El marco pactado, más allá de las formalidades, constituía el instrumento sustantivo más idóneo para normar las relaciones peruano-bolivianas. En pocas palabras, el pacto no entró en vigor pero sus disposiciones sí tuvieron amplia vigencia -todavía la tienen-. Al respecto el distinguido Embajador peruano Alberto Wagner de Reyna ha señalado que: “El pacto no ha sido ratificado, pero es indudable que la parte declarativa es irrevocable y el todo constituye un compromiso político y moral de las partes, como línea de conducta internacional”, aún más, este ilustre diplomático e historiador ha afirmado en su libro escrito 25 años después de la suscripción de ese instrumento, que la comunidad de intereses y la promisoriedad cordialidad entre el Perú y Bolivia, basadas “en el Pacto Ulloa-Ostria permite a los dos países perseguir grandes planes para el futuro”.¹⁰

En conclusión, una evaluación de la obra diplomática de Ostria Gutiérrez con el Perú, que considere únicamente el pacto de 1936 resultaría insuficiente, porque si bien tal vez fue, el logro más importante, el mismo no puede considerarse aislado del obtenido en las notas diplomáticas intercambiadas con Chile en 1950, por las cuales Bolivia propuso que los Gobiernos de Bolivia y Chile ingresaran formalmente a una negociación directa para satisfacer la fundamental necesidad boliviana de obtener una salida propia y soberana al Pacífico, habiendo respondido favorablemente el Canciller chileno, en sentido que su gobierno animado de un espíritu de fraternal amistad estaba llano a entrar formalmente en una negociación directa destinada a darle a Bolivia una salida propia y soberana al Océano Pacífico.

La visión integral de Alberto Ostria Gutiérrez para establecer “una vinculación complementaria entre el Perú, Chile y Bolivia”, fundada en la recuperación de la cualidad marítima de Bolivia, no ha logrado plasmarse todavía, sin embargo, sigue siendo válida y se ha convertido en el mandato que refuerza el objetivo más importante de la diplomacia boliviana contemporánea.

10 WAGNER DE REYNA, Alberto. **Historia de Límites del Perú**. Editorial Universitaria, Lima, 1981, p. 115 y WAGNER DE REYNA, Alberto; **Historia Diplomática del Perú 1900-1945**. Ministerio de Relaciones Exteriores, reedición Lima, 1997, p. 269.

La documentación estudiada corresponde a la del Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de Bolivia, correspondencia intercambiada entre la Legación boliviana en Lima y la Cancillería en La Paz.