

ALBERTO VARILLAS MONTENEGRO

PERÚ Y ECUADOR

**VISIÓN  
ACTUAL DE  
UN ANTIGUO  
CONFLICTO**



PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ

FONDO EDITORIAL 1999

---

Perú y Ecuador, dos Países llamados por su origen, ubicación e historia común a mantener entre sí vínculos estrechos y cordiales, vieron enturbiadas sus relaciones durante más de siglo y medio por discrepancias de carácter limítrofe. En medio de duras confrontaciones diplomáticas y tensión permanente, Perú y Ecuador se vieron involucrados en dos guerras, en varios violentos enfrentamientos armados y en constantes escaramuzas que ocuparon el tiempo de sus autoridades y desviaron hacia gastos castrenses los recursos que ambos pudieron haber dedicado a la promoción de su desarrollo social.

Este libro remonta el estudio del problema limítrofe hasta sus orígenes, ponderando las posiciones sostenidas por los Países y prescindiendo, en lo posible, de los aspectos bélicos de la relación. En cierto modo, este texto es uno de los pocos en los que se estudia exhaustivamente el asunto desde las dos perspectivas, tratando de determinar la forma en que se



# PERÚ Y ECUADOR

*Visión actual de un antiguo conflicto*



ALBERTO VARILLAS MONTENEGRO

PROFESOR DE LA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ

# PERÚ Y ECUADOR

*Visión actual de un antiguo conflicto*



PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ

FONDO EDITORIAL 1999

Primera edición: octubre de 1999

*Diseño de cubierta: AVA Diseños*

*Perú y Ecuador*

Copyright © 1999 por el Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú Av. Universitaria cuadra 18, San Miguel. Lima-Perú  
Teléfonos 460-0872, 460-2291 - 460-2870 anexo 220

Derechos reservados

ISBN: 9972-42-172-4

Prohibida la reproducción de este libro por cualquier medio, total o parcialmente, sin permiso expreso de los editores.

Impreso en el Perú – *Printed in Peru*

Hecho el Depósito Legal 15010599-2588

*A Virginia, Tito, Mariví, Úrsula, Gonzalo y Rodrigo en compensación parcial por el tiempo que durante años les he negado por leer, escribir y trabajar. Ciertamente más de esto último.*



# CONTENIDO

<i>Presentación</i>	xi
<i>Alcance a la primera edición</i>	xiii
<i>Prólogo, por el doctor Percy Cayo Córdova</i>	xv
CAPÍTULO 1. Del descubrimiento de América al uti-possidetis de 1810.	1
CAPÍTULO 2. La independencia americana y la aparición del problema	55
CAPÍTULO 3. Ecuador y su constitución como estado independiente	101
CAPÍTULO 4. Medio siglo de arbitrajes frustrados	129
CAPÍTULO 5. El conflicto armado de 1941 y el Protocolo de Río de Janeiro	167
CAPÍTULO 6. El proceso de demarcación: éxito y fracaso	211
CAPÍTULO 7. Aceptación y rechazo ecuatoriano del Protocolo de Río de Janeiro	229
CAPÍTULO 8. Cincuenta años de provocaciones	277

CAPÍTULO 9. El lento camino hacia la paz	325
CAPÍTULO 10. El punto de vista vinculante de los países garantes	371
CAPÍTULO 11. Perú y Ecuador: visión actual de un antiguo conflicto	415
<i>Apéndices</i>	431
<i>Bibliografía</i>	487
<i>Índices</i> (cuadros, mapas, onomástico, toponímico)	497
<i>Índice general</i>	517

## PRESENTACIÓN

*En enero de 1995, tropas ecuatorianas ingresaron a territorio peruano a través de la Cordillera del Cóndor: así se dio inicio al que después se denominó 'conflicto del Alto Cenepa'.*

*En esa oportunidad pude comprobar que en el extranjero los problemas fronterizos derivados del Protocolo de Río de Janeiro de 1942 eran conocidos por una cantidad insignificante de personas —con prescindencia de nacionalidad o profesión— y que más bien existía la tendencia a creer que el Perú era un agresor que impedía la vida normal de su vecino de menor extensión que tenía fundados derechos a un inmenso territorio del cual se le pretendía privar por la fuerza. También reparé en que el número de compatriotas que tenía un cabal conocimiento de la situación no era mucho mayor, y que ello derivaba de que muchos peruanos estaban convencidos de que a partir de 1942 el problema limítrofe con Ecuador estaba resuelto, por lo que le recortaban al asunto el tiempo que efectivamente merecía.*

*Lo anterior me convenció de la necesidad de preparar un trabajo que cubriera objetivamente la historia del asunto, teniendo presente la visión que del problema tenían los dos países; que no privilegiara los aspectos bélicos de la relación binacional; que no fuera laudatorio ni insultante ni contribuyera a exacerbar el nacionalismo de los lectores.*

*Al iniciar este trabajo no podía imaginar que el tratamiento del secular problema habría de ser asumido directamente por dos personalidades especialmente vigorosas como son los presidentes Alberto Fujimori y Jamil Mahuad, ni que el problema sería resuelto con la justeza y rapidez con que lo fue. Ahora que la paz se perfila como una increíble realidad, a*

*ellos, y a los servicios diplomáticos de los dos países, se les debe el reconocimiento nacional.*

*Este trabajo se encontraba listo desde principios de agosto de 1998. La velocidad con que comenzaron a desarrollarse las conversaciones entre Perú, Ecuador y los países garantes del Protocolo de Río de Janeiro me animaron a diferir su publicación con la muy remota esperanza de ver resuelto siquiera parcialmente el ya antiguo conflicto: el resultado ha superado abrumadoramente mi escepticismo.*

*Por la lectura cuidadosa de los originales debo agradecer a Percy Cayo Córdova; Susana Aldana revisó con esmero los primeros capítulos del trabajo; Esteban Quiroz formuló varias sugerencias de estilo; los mapas han sido preparados por Daphne Martínez Falcón. Mi ya antigua secretaria Elvira Alache de Vargas pasó en limpio con enorme paciencia las ciento y una versiones del trabajo. A todos ellos, queridos amigos, mi especial reconocimiento.*

*En este trabajo aparecen muchos juicios de valor que no comprometen a persona o institución alguna pues de ellos me responsabilizo en forma absoluta.*

San José (Costa Rica), 29 de abril de 1999.

A.V.M.

## ALCANCE A LA PRIMERA EDICIÓN

En la tarde del 11 de mayo de 1999, y pese al mal tiempo reinante en la región, se colocó en la Cordillera del Cóndor el último de los hitos pendientes, el N° 23, y con ello se completó la demarcación del más largo de los trechos sobre los cuales antes habían existido impases entre Perú y Ecuador. Fue en este sector donde tuvieron lugar los conflictos armados de 1981 y 1995.

Dos días después, el 13 de mayo, se completó la demarcación de la frontera en el Sector ubicado entre los hitos Cusumasa-Bumbuiza y Yaupi-Santiago. En aquella ocasión, fecha histórica en las relaciones peruano-ecuatorianas, los presidentes de ambos países, ingeniero **Alberto Fujimori** y doctor **Jamil Mahuad**, se reunieron para dejar constancia formal de la conclusión del proceso de fijación de la frontera terrestre común, con lo que entraban en vigencia todos los compromisos adicionales asumidos por ambos países y los acuerdos suscritos en Brasilia el 26 de octubre de 1998.

En la Declaración que en esa ocasión suscribieron en la confluencia de los ríos Yaupi y Santiago, "...ambos presidentes coinciden en destacar que la solución alcanzada por medios pacíficos tiene un significado altamente relevante para los dos países, y para América Latina en su conjunto, siendo por lo demás un ejemplo internacional."

Sólo ahora podremos marchar juntos, peruanos y ecuatorianos, a disfrutar de las ventajas de una paz que desconocíamos y, con el respeto mutuo que ambos pueblos nos merecemos, enfrentarnos juntos el porvenir agradeciendo a quienes han hecho posible lograr este triunfo conjunto que el destino nos debía.

San José (Costa Rica), mayo de 1999.

A.V.M.

1. The first part of the document discusses the importance of maintaining accurate records of all transactions. It emphasizes that proper record-keeping is essential for the smooth operation of any business and for the protection of its interests.

2. The second part of the document outlines the various methods and procedures used to collect and analyze data. It describes the different types of data that can be collected and the various techniques used to analyze this data.

3. The third part of the document discusses the importance of maintaining accurate records of all transactions. It emphasizes that proper record-keeping is essential for the smooth operation of any business and for the protection of its interests.

4. The fourth part of the document outlines the various methods and procedures used to collect and analyze data. It describes the different types of data that can be collected and the various techniques used to analyze this data.

5. The fifth part of the document discusses the importance of maintaining accurate records of all transactions. It emphasizes that proper record-keeping is essential for the smooth operation of any business and for the protection of its interests.

6. The sixth part of the document outlines the various methods and procedures used to collect and analyze data. It describes the different types of data that can be collected and the various techniques used to analyze this data.

7. The seventh part of the document discusses the importance of maintaining accurate records of all transactions. It emphasizes that proper record-keeping is essential for the smooth operation of any business and for the protection of its interests.

8. The eighth part of the document outlines the various methods and procedures used to collect and analyze data. It describes the different types of data that can be collected and the various techniques used to analyze this data.

9. The ninth part of the document discusses the importance of maintaining accurate records of all transactions. It emphasizes that proper record-keeping is essential for the smooth operation of any business and for the protection of its interests.

10. The tenth part of the document outlines the various methods and procedures used to collect and analyze data. It describes the different types of data that can be collected and the various techniques used to analyze this data.

## PRÓLOGO

El Protocolo que firmaron el 29 de enero de 1942 Perú y Ecuador, y los representantes de Argentina, Brasil, Chile y Estados Unidos, constituía pieza del Derecho Internacional, no decretada por capricho, desvarío o veleidad de alguna o algunas de las partes.

La virtud esencial del Protocolo de Río de Janeiro que ponía fin al contencioso peruano-ecuatoriano, fue recoger el mandato que la historia había impreso —cual carimba— a través de los años; en términos claros y apodícticos, el Tratado recogía —es decir respetaba— los derechos históricos de cada parte. Allí su principal virtud: no era frontera inventada, sino frontera trabajada por el discurrir de los siglos; circunstancias del pasado habían ido cincelandando en el devenir del tiempo —siglos de por medio—, el elemento que terminó por constituirse en el fundamento que regulara las relaciones entre Perú y Ecuador. Nadie discutiría que la Historia —el pasado—, deviene en uno de los cimientos del Derecho.

Los derechos de Perú y Ecuador quedaron debidamente reconocidos, en tanto el Protocolo de Río de Janeiro respetó el legado con que cada uno llegó a su emergencia como Estado, adecuándose aún más, al momento —1942— en que se signaba.

La principal virtud del Protocolo de enero de 1942 estaba pues, en su reclamo al pasado para, recogéndolo, hacerlo mandatorio de la frontera que entonces se establecía.

Lamentablemente, como bien sabemos, la Historia como ciencia social puede ser sujeta a manipulación, tergiversándose su legítimo objeto o fin. Como para el Derecho el fin es la Justicia, o para el Arte es la Belleza, para la Historia lo es la Verdad; mas no es

imposible pretender negar la Historia, o tergiversarla, manipularla o trastocarla; entonces se le pone al servicio de fines subalternos.

Tan cierto es lo que venimos diciendo, que podemos recordar expresiones del maestro Jorge Basadre de hace más de 55 años, en que consagraba: "Para los fines ideológicos del panfletario, la historia no es sino un arma como puede serlo una ametralladora o un cañón, para cumplir un fin de "propaganda y ataque" predeterminado".

No es pues exagerado decir que muchos conflictos –demasiados– en la historia moderna, han partido de desentendimientos en la presentación de las historias respectivas; de ser –como debiera– instrumento de comprensión entre los hombres y las naciones, al servicio de la solidaridad y la integración entre los pueblos, ella puede ser convertida en arma para suscitar y desarrollar sentimientos de enemistad y hasta resentimiento e ira y odio hacia otros.

El Protocolo de Río de Janeiro, documento justo por excelencia, asumió claramente los derechos históricos de ambos países; al recordar que junto a la firma de Perú y Ecuador, acompañaron al documento las firmas de los mediadores entonces ya convertidos en garantes, habría que aceptar que de ser el Protocolo un instrumento injusto, estaríamos admitiendo que Argentina, Brasil, Chile y Estados Unidos, fueron solidarios –por no decir cómplices– de un solemne acto de injusticia; y tal no fue así. Los garantes acompañaron con su firma un documento cimentado en la Verdad, el Derecho y la Justicia.

A contramano de lo que venimos diciendo, cierta historiografía proveniente del Ecuador pretendió por muchos años, que se desconociera documento internacional tan relevante como el Protocolo de Paz, Amistad y Límites peruano-ecuatoriano, como si siglos recorridos por la humanidad en el esfuerzo de consagrar las normas que relacionan a los estados –el Derecho Internacional–, pudieran echarse en saco roto a partir de la tergiversación del pasado.

\* \* \*

## PRÓLOGO

El libro que el lector tiene en sus manos es testimonio cabal del sustento y consistencia de la posición peruana, mantenida a lo largo de los años.

Alberto Varillas Montenegro ha sabido con sobriedad e intensidad, asediar la abundante información histórica al respecto, para extraer de ella la consecuencia que el lector sentirá se va desprendiendo de cada una de sus páginas.

*Perú-Ecuador, Visión actual de un antiguo conflicto*, tiene la virtud de realizar pausada revista a través del tiempo, al contencioso peruano-ecuatoriano, felizmente hoy devenido en pasado reciente, pero pasado ya.

Muchos son los temas que sobresalen en el valioso trabajo de Varillas realizado con acertado manejo de las fuentes, interrogando la argumentación de uno y otro lado, cotejando la documentación de los mismos y proyectando en cada caso, como en el ejercicio de un claro silogismo, la conclusión que se desprendía llanamente; nuestro autor desmenuza cada una de las impugnaciones –verdaderas recusaciones– al pasado, que lamentablemente se daban en la argumentación ecuatoriana.

Alguien podría tildar de extemporáneo el libro que ahora nos entrega Varillas; en verdad creemos que no; varias son las razones que pueden acompañar nuestra afirmación.

Por un lado, la necesidad de contar con un texto muy didáctico en el que a la vez que nos recuerda viejas tesis, asume nuevas interrogantes; hay en la mirada de Varillas al “antiguo conflicto”, una refrescante argumentación que muchas veces escapa de la que tantas veces se ha reconocido; sin desconocer –necia intentona– el valioso aporte de muchos a lo largo de generaciones, que desde la historia supieron defender sistemática y permanentemente las tesis peruanas, reconocemos en el libro que prologamos nuevas perspectivas encontrando en él renovada compulsión a textos y argumentos; evidentemente la perspectiva de Varillas es distinta, aportando a la numerosa literatura sobre el tema una nueva mirada en la que el recurso a lo semántico muchas veces devela la verdad que por allí se hallaba como apocada; creo que otra virtud del libro, ha sido la pausada visión que Varillas ha tenido en simultá-

neo: la relectura de documentos y estudios sobre el largo litigio, en sincronizada observación de un proceso que –gracias a la buena voluntad de ambas partes–, se iba desarrollando acompasada pero seguramente en el ambiente sereno de las reiteradas rondas peruano-ecuatorianas cumplidas en Brasilia.

No es extemporáneo tampoco el libro; está en la realidad de los hechos, que nuevos testimonios van apareciendo desde la perspectiva ecuatoriana; testigo excepcional, por haber estado en contacto con el autor en el último tramo de su aventura editorial, del esfuerzo por acudir a la mejor bibliografía sobre el tema, sin embargo no alcanzó a contar, por ejemplo con los textos de Marcelo Fernández de Córdova y de Carlos Alberto Arroyo del Río.

El primero es testimonio de parte de quien desde la perspectiva de vice-Canciller del Ecuador, relata “seiscientos veintisiete días por la Paz”; son memorias frescas de sus gestiones durante las negociaciones de Brasilia desde mediados de enero de 1995 a mediados de octubre de 1996.

Si bien es cierto que todo testimonio de parte necesariamente conlleva la peculiar perspectiva del autor-actor de los hechos que relata, el libro se reciente por reiterar manidas tesis (verdaderas cantaletas) como “el descubrimiento del gran Río de las Amazonas” desde Quito, y traer como epígrafe, las equivocadas expresiones del Arzobispo de Quito, Federico González Suárez, nada menos que del 20 de abril de 1910 y que debieran ya estar enterradas, más por perversas que por equívocas. Frases nada menos que de los días en que *Ecuador decide frustrar el arbitraje*. Aquellas aberrantes expresiones, ya inexplicables en aquellos días –más si las profiere un sacerdote aunque lo sepamos “muy dado a la política”–, las podemos confrontar recurriendo al numeral 4.1.7.6 del texto con que nos alecciona Varillas. Esta sola mención, contradice la eventual interrogante de si ya no es tiempo –desde nosotros– de poner al alcance de muchos, textos como el de Varillas.

En la misma línea, ha aparecido con posterioridad a que Varillas concluyera su texto, las Memorias de don Carlos Alberto Arroyo del Río, Presidente de Ecuador en los días del conflicto de 1941 y de la firma del Protocolo de Río. Titulado *Por la Pendiente del*

## PRÓLOGO

*Sacrificio*, aunque lleva pie de imprenta de 1996, es bien sabido que recién fue puesto en circulación a finales del año pasado. Muchas de las afirmaciones del evidentemente polémico texto —concluido de redactar en 1967—, pueden ser confrontadas en el texto de Varillas, que así, premonitoriamente, recusa algunas audaces afirmaciones del autor.

Muchos aciertos acompañan este *Perú-Ecuador*; en una antología de ellos (con la siempre presente subjetividad), creemos que la exposición en torno a la Real Cédula de 1802 (bajo los numerales 1.8) es particularmente sobresaliente y añade el acierto de presentar en su verdadera dimensión el valioso aporte que en su origen tuvo, con certera argumentación, la señera figura de Francisco Requena.

Con particular mesura, Varillas pone el dedo en la llaga de una argumentación que se sustentaba en Cédulas inventadas —como la de 1740, que ni siquiera ha podido ser datada—, tergiversación de otra a la que con anterioridad se negó —como la de julio de 1802—; o el recurso a fraguar instrumentos compromisorios entre partes, tal el llamado Protocolo Mosquera-Pedemonte cuya inexistencia con múltiples y variados argumentos enriquecidos con posterioridad, ya se demostró hace más de un siglo.

El secuencial ejercicio histórico que hace Varillas, nos retrotrae a la visión del “antiguo conflicto” que nos resulta inexplicablemente sustentando desde Ecuador con tan inconsistentes argumentos.

\* \* \*

La permanente preocupación por la verdad, que debe estar presente en todos los actos de los seres humanos, ha llevado a Alberto Varillas a este magnífico ejercicio por los predios de la vieja Clío. No está hoy la historia en el debate de la vigencia o no del Protocolo de Río de Janeiro, pero bueno es recordar que nunca debió estarlo; si de Musas se trata, ya que hemos recurrido a Clío, habrá que alegrarse de que Melpómene esté ahora de retirada; ella —Musa de la Tragedia—, era representada en la antigüedad clásica apoyando su mano derecha en una maza —evidente arma de

guerra-; la izquierda llevando un antifaz o máscara. Clío ha visto reivindicado su solio -la verdad-; Melpómene se retira pues el arma ya no tiene objeto y el antifaz ha caído.

Varillas nos ratifica en la vieja convicción de que los antecedentes históricos daban sustento a un documento justo, vigente y ejecutable como ha quedado demostrado es el Protocolo de Río de Janeiro. Ciertamente desde el 29 de enero de 1942 había quedado cancelado todo debate anterior; Varillas nos reitera que si vamos a la Historia -que es pasado y la esencia de la constitución de todo Estado-, ella nos señala que la razón y la verdad acompañaron siempre al Perú. Sobre esa Varillas sigue el derrotero allegándonos a estos mismos días que vivimos con satisfacción, al saber que el viejo conflicto ha concluido; los últimos sucesos, secuencial y didácticamente presentados, son también contribución -verdadera primicia-, que enriquece más aún el valor de este libro.

Por ello saludamos el texto de Varillas, a convertirse sin duda en indispensable recurso para recorrer el largo camino que condujo a la Paz ya lograda.

De mi parte solo me queda declarar la satisfacción que me embarga al prologar el texto y de esa manera introducir al lector en su absorbente lectura.

Percy CAYO CÓRDOVA

## DEL DESCUBRIMIENTO DE AMÉRICA AL UTI-POSSIDETIS DE 1810

*"En la Ciudad de San Francisco de Quito,  
en el Perú, reside otra nuestra Audiencia y  
Chancillería Real..."*

Real Cédula de creación de la Audiencia de Quito, de 29 de agosto de 1563.

### Del descubrimiento y la división de América

En rigor, resulta extraño que para tratar de los límites que existen entre dos países que durante más de siglo y medio han suscrito entre sí múltiples tratados y acuerdos convenga remontarse hasta los años del descubrimiento de América. Sin embargo, es necesario hacerlo para evitar que asunto fronterizo alguno quede sin dilucidar.<sup>1</sup>

#### 1.1. La época del descubrimiento de América

La primera disposición que interesa a propósito de límites americanos es la Bula del Papa Alejandro VI, de 4 de mayo de 1493, mediante la cual se asigna a los reyes de Castilla, a perpetuidad, todos los territorios descubiertos o que se descubrieran en el 'Mar

---

<sup>1</sup> No tendría mayor importancia remontarse hasta el período prehispánico pues sabido es que el imperio incaico, el Tahuantinsuyu, único estado debidamente organizado existente en la región andina en los años del descubrimiento, cubría una extensa zona desde el sur de Colombia hasta el centro de Chile comprendiendo la totalidad de la región que va desde la vertiente oriental de la cordillera de los Andes hasta el Océano Pacífico.

No tendría mayor sentido, tampoco, ocuparse del mítico 'reino de Quito', idealización del sacerdote ecuatoriano Juan de Velasco S.J. elaborada en Italia durante

Oceano' al oeste de una línea distante cien leguas de las Islas Azores o de Cabo Verde. La cuestión limítrofe aparecía, pues, aún antes de la llegada del hombre europeo a tierra firme americana. La Bula de Alejandro VI dio origen a variadas controversias y acuerdos que se solucionaron directamente entre españoles y portugueses. De ellos, el más importante fue el Tratado de Tordesillas (1494), que el papado aprobó en 1506, mediante el cual los dos reinos acordaron desplazar 270 leguas hacia el oeste la primitiva línea divisoria. Fue así como Portugal adquirió título firme sobre el continente americano pues anteriormente, de acuerdo con lo dispuesto por la Bula de 1493, el límite occidental de sus posesiones quedaba en medio del Océano Atlántico, sin llegar al continente en proceso de descubrimiento

En el caso concreto de América del Sur, los arreglos definitivos entre sus dos grandes ocupantes —españoles y portugueses— serán suscritos recién dos y medio siglos después (1750 y 1777). (Ver acápite 1.5)

## **1.2. La división del territorio americano: virreinos y audiencias**

Cuando los primeros españoles llegan a territorio incaico, haciendo cada vez más profundos sus avances desde Panamá hacia el sur, se sorprenden al hallar un imperio tanto extenso cuanto adecuadamente organizado, que comprendía desde lo que hoy es la parte sur de Colombia hasta casi el centro de Chile, cubriendo Ecuador, Perú, Bolivia y el noroeste argentino. No había sido fácil para las autoridades aborígenes gobernar un imperio tan vasto: tampoco lo sería para los recién llegados conquistadores.

Tal como había ocurrido a propósito del descubrimiento de América, la primera gran división de los territorios que daban al oeste de América del Sur se efectúa cuando aún no se había llegado a todos ellos: mediante la Capitulación de Toledo (26 de julio

---

los últimos años del siglo XVIII: de acuerdo con ella, antaño habría existido un 'reino de Quito', anterior y superior al imperio incaico. Del asunto hay una explicación mayor en el acápite 1.9.1.

de 1529), la Corona española crea la gobernación de Nueva Castilla y la concede a Francisco Pizarro. En 1534, mediante una nueva y más equilibrada resolución, se erige la gobernación de Nueva Toledo destinada a Diego de Almagro. Pero este esfuerzo de la corona ya no logrará impedir el estallido de la serie de conflictos internos entre almagristas y pizarristas y entre éstos y la Corona española (1537-1548) en que pierden la vida buen número de los primeros conquistadores.

Las dos gobernaciones tuvieron una existencia breve y precaria. Recién en 1535 parte Almagro hacia el sur, a reconocer la Nueva Toledo que le había sido conferida; en abril de 1537 está de vuelta en el Cusco, frustrado por la pobreza de su gobernación: hecho prisionero después de la batalla de Salinas, es ejecutado por los pizarristas en julio de 1538. Francisco Pizarro, que se encontraba bien asentado en la Ciudad de los Reyes, capital de la Nueva Castilla, no sobrevive a su socio por mucho tiempo más: pese a sus esfuerzos conciliadores, fue muerto por los almagristas en Lima en junio de 1541. Así, las dos gobernaciones quedaron vacantes en forma trágica.

### 1.2.1. Los primeros virreinos

La magnitud de los descubrimientos, la riqueza de las nuevas tierras y la actitud desafiante de los conquistadores españoles obligó a la Corona española a buscar una mejor forma de gobierno para sus posesiones, cada vez más extensas, y a preparar las disposiciones que en ellas habrían de aplicarse.

Por eso, aún antes de que se iniciaran las últimas guerras civiles y menos aún de que se consolidara la paz, el 20 de noviembre de 1542 el Rey Carlos V crea los dos primeros virreinos americanos, Nueva Castilla y Nueva España, organizados alrededor de lo que hoy corresponde a Perú y a México, respectivamente. Entre esa fecha y 1739, cuando se crea en forma definitiva el de Nueva Granada, el del Perú fue el único virreinato en la América meridional española.

La creación del virreinato del Perú refunde bajo la autoridad del virrey asentado en la Ciudad de los Reyes las gobernaciones con-

cedidas a Pizarro y Almagro. El virreinato de Nueva Castilla comprendía, pues, toda la América del Sur española salvo la gobernación de Venezuela que, por depender de la Audiencia de Santo Domingo, integraba el virreinato de Nueva España (México). Por lo tanto, durante dos siglos el virrey asentado en la Ciudad de los Reyes, cada vez más conocida como Lima, tuvo a su cargo, con un poder sometido a muy pocas limitaciones, la inmensa región que partiendo del Cabo de Hornos se adentraba en Centroamérica.

### 1.2.2. Las primeras audiencias

Durante los años de dominación española, a la autoridad del virrey seguía la de la audiencia, institución cuya función principal era la de desempeñarse como tribunal de justicia. También tenían las audiencias atribuciones de carácter político y administrativo; por eso, no debe extrañar que en múltiples oportunidades virrey y audiencia protagonizaran entre sí severos incidentes. Más aún, ocasionalmente —y algunas veces por períodos de regular duración— las audiencias, en ausencia o por fallecimiento del virrey, asumían el mando político del virreinato con casi todas sus atribuciones. Finalmente, desde 1550 se dispuso que a falta de virrey en el Perú, la audiencia de Lima gobernaría los distritos de Charcas, Quito y Tierrafirme.<sup>2</sup> La creación de audiencias se llevó a cabo progresivamente (Ver Cuadro N<sup>o</sup> 1).

Tal como ocurría en Nueva España con la de México, puesto que la audiencia de Lima era cabeza de virreinato —y, por lo tanto, estaba presidida por el virrey— todas las demás de Sudamérica dependieron de ella política y administrativamente hasta el primer tercio del siglo xviii, en que aparecieron los nuevos virreinos.

---

<sup>2</sup> Recopilación de Leyes de los Reynos de las Indias mandadas imprimir, y publicar por la Magestad Católica del Rey don Carlos II, nuestro señor. Ley xxxvii. Libro II, Título XV, Ley V, fol. 188v. Recién en 1681 se completa la primera 'recopilación' de las normas que por entonces regían a las Indias: a partir de esa fecha, la 'recopilación' se reimprime en varias oportunidades (la segunda edición es de 1756, la cuarta de 1791). Las leyes que se recopilan en 1681 no mantienen necesariamente su texto original, pues a ellas se van incorporando las modificaciones introducidas desde que fueron dictadas.

Cuadro Nº 1. Creación de audiencias en América del Sur

Panamá o Tierra firme	1535
Lima	1542
Santa Fe de Bogotá	1549
Charcas o La Plata	1559
Quito	1563
Chile (en Concepción)	1567
Buenos Aires	1576
Cusco	1787

Por eso, desde mediados del siglo xvi y hasta la creación del de Nueva Granada (1739), el virreinato del Perú tuvo jerarquía, además de la de Lima, sobre todas las demás audiencias constituidas en América del Sur.

Para entender la problemática territorial del centro de la América del Sur española, en este caso de la cuenca amazónica, es necesario tener presente que, cuando menos durante los siglos xvi y xvii, en España y sus posesiones americanas existió una relación muy estrecha entre la autoridad civil y la religiosa y la primera (autoridad civil) recurrió con frecuencia a la segunda (autoridad religiosa) cuando aparecían problemas relacionados con la buena administración de los vastos territorios amazónicos que de ella dependían. Por eso, como las audiencias extendían sus límites solo hasta los territorios 'no descubiertos' (tal como aparece en las Reales Cédulas de creación de las audiencias de Lima, Quito y Santa Fe de Bogotá), los territorios que existían más allá de los linderos fijados se consideraban 'tierra misional' y dependían en cierto modo de los obispos (puesto que todavía no se consideraban descubiertos) los que, a su vez, mantenían una estrecha relación con la audiencia donde se encontraba su sede.

No puede olvidarse que entre los siglos xvi y xviii los portugueses fueron penetrando hacia el oeste mucho más allá de lo que en derecho les correspondía, cual era la línea que ellos mismos habían aceptado cuando suscribieron el Tratado de Tordesillas. Pese a su compromiso primitivo, y valiéndose de las ventajas que les ofrecía

la enorme red fluvial amazónica, ocuparon parte importante de su inmensa cuenca, tal como se verá más adelante.

### 1.2.3. Las audiencias de Lima y Quito

El 20 de noviembre de 1542 se crea la audiencia de Lima y se fijan sus límites. La *Recopilación de Leyes de los Reynos de las Indias* nos ofrece la versión del dispositivo correspondiente con las diversas modificaciones que fueron incorporadas a ella, por la autoridad española, durante los siglos que siguieron.<sup>3</sup> Hasta entonces, sólo había existido una audiencia en América meridional: la de Tierra-firme o Panamá, creada siete años antes; la creación de la Audiencia de Lima no planteaba problemas limítrofes, pues toda esa parte del continente era española. El tratamiento que dan estos primeros documentos de derecho indiano a los aspectos limítrofes esta regido por la sencillez derivada de ser España el propietario único de la región y de ser la amazonia totalmente desconocida para el conquistador español y, más aún, para la autoridad hispana.

Más de quince años después del establecimiento de la audiencia de Lima, autoridades y vecinos de Quito solicitan al Rey (julio de 1560) que, a base de su distrito, se constituyera una nueva audiencia. El pedido fue acogido favorablemente y, mediante Real Cédula de 29 de agosto de 1563, Felipe II crea la cuarta audiencia española en América del Sur, la de San Francisco de Quito.

Por aquella época, no era fácil establecer límites territoriales exactos, puesto que el conocimiento que se tenía de la parte central del continente era incompleto. En las Reales Cédulas de creación, la Corona española siempre indicaba *hasta dónde* se extendía cada audiencia; sin embargo, en momentos de establecer el lugar en el que 'partían términos' (es decir, el lugar donde estaba ubicada la línea demarcatoria entre dos o más audiencias), no se empleaba una descripción en detalle, tanto por no disponer de ella la autoridad competente cuanto por no ser especialmente importante, pues en ese momento todas las audiencias dependían de la Corona.<sup>4</sup>

<sup>3</sup> *Recopilación de leyes...*, libro ii, título xv, ley v, fol. 188v.

<sup>4</sup> No fue política de la Corona española fijar límites puntuales para sus posesiones

La creación de la audiencia de Quito, según los límites que Felipe II había fijado en 1563, se encuentra registrada en la **Recopilación de Leyes de los Reynos de las Indias**:

"En la Ciudad de San Francisco de Quito, en el Perú, resida otra nuestra Audiencia y Chancillería Real [...] y tenga por distrito la Provincia de Quito, y por la Costa ázia la parte de la Ciudad de los Reyes, hasta el Puerto de Payta, exclusive: y por la tierra adentro, hasta Piura, Caxamarca, Chachapoyas, Moyobamba y Motilones, exclusive, incluyendo ázia la parte susodicha los Pueblos de Jaen, Valladolid, Loja, Zamora, Cuenca, la Zarza y Guayaquil, con todos los demàs Pueblos, que estuvieren en sus comarcas, y se poblaren: y ázia la parte de los Pueblos de la Canela y Quixos, tenga los dichos Pueblos, con los demàs, que se descubrieren: y por la Costa, ázia Panamá, hasta el Puerto de la Buenaventura, inclusive: y la tierra adentro á Pasto, Popayan, Cali, Buga, Chapanchica y Guarchicona; porque los demás lugares de la governacion de Popayan, son de la Audiencia del Nuevo Reyno de Granada, con la qual, y con la Tierrafirme parte terminos por el Septentrion; y con la de los Reyes por el Mediodía, teniendo al Poniente la Mar del Sur, y al Levante Provincias aun no pacíficas, ni descubiertas."<sup>5</sup>

Es necesario observar que a la nueva audiencia se le conceden los pueblos de la Canela y Quijos "*...con los demás que se descubrieren*", pero no hay mención alguna a la región amazónica: más aún, en los años siguientes, las expediciones que emprenden la marcha hacia la Amazonia parten provistas de autorizaciones expedidas no por el presidente de la audiencia de Quito sino por el virrey del Perú.

No hay duda, por otra parte, de que colindando por el Este las audiencias de Lima y Quito con "*...provincias no descubiertas*" y "*...Provincias aun no pacíficas, ni descubiertas*", respectivamente, a partir de esos linderos y hasta encontrarse con las posesiones por-

---

de ultramar: siempre prefirió establecer que cada una de ellas terminaba donde comenzaban las vecinas. Ello no tiene por qué llamar la atención porque, finalmente, todas tenían un mismo dueño. Pero hubo una razón más importante para mantener esta política de indefinición: cualquier duda debía ser resuelta necesariamente por la propia Corona que reafirmaba, así, su hegemonía.

<sup>5</sup> Recopilación de Leyes..., Libro II, Título XV, Ley X, fol.189v. y 190.

tuguesas, existía una franja considerada como 'tierra de misiones' sobre la que podían avanzar misioneros de distintas órdenes religiosas. Estos territorios o provincias se iban incorporando, según eran descubiertos o pacificados a las audiencias respectivas, que de esa manera desplazaban sus linderos cada vez más dentro de la cuenca amazónica. Sobre este territorio, de inciertas dimensiones, solo podía reclamar derechos el único virreinato español que por entonces existía en América del Sur, el del Perú. De no ser así, hubiese existido dentro del territorio americano que pertenecía a España una zona 'sin dueño', lo cual hubiera sido ilógico cuando menos por dos razones: (a) porque el Tratado de Tordesillas le reconocía la propiedad de esas tierras y (b) porque, fuera de Portugal, si bien hubo otras potencias interesadas en los territorios sudamericanos, ninguna tenía la posibilidad de materializar ese interés.

A fines del siglo xvii, cada una de las audiencias que conformaba el territorio español en Indias estaba dividida —dentro de un complejo sistema que no es del caso detallar— en 'corregimientos', institución que en un inicio reemplazó con algún éxito a las 'encomiendas' y 'repartimientos', cuya existencia abusiva se remontaba hasta la época de la conquista. Existían, además, capitanías generales, gobernaciones y otras circunscripciones de ámbito más limitado. Por entonces, conformaban la Audiencia de Quito "*...los Gobiernos de Popayán, Quijos, Jaén de Bracamoros y Cuenca; los Corregimientos de Quito, de las Ciudades de Loja y Zamora y Minas de Zaruma, y de Guayaquil.*"<sup>6</sup>

Mientras tanto, la parte norte de la Audiencia de Lima comprendía los Corregimientos de Cajamarca, Zaña y 'Ciudad de San Miguel de Piura y Puerto de Paita'.

### 1.3. El descubrimiento del Amazonas

Los españoles llegaron al río Amazonas, con cuarenta años de diferencia, tanto por la parte de su desembocadura en el Océano Atlántico cuanto navegando río abajo, partiendo de la vertiente

<sup>6</sup> Alberto Ulloa, *Posición internacional del Perú*, pág. 2.

oriental de la Cordillera de los Andes. Cuando, en fecha tan remota como el año 1500, la expedición de Vicente Yáñez Pinzón avanza por el litoral de Venezuela hacia el sur, recorriendo las aún inexploradas costas sudamericanas, llega a presenciar cómo el 'Mar Océano' recibía las aguas amazónicas provenientes de tantos y tan anchos ríos de origen desconocido. Pero es muy posible que ningún expedicionario pudiera haber imaginado que se encontraba frente al Amazonas, el río más caudaloso del mundo, cuyo curso se podía remontar por varios miles de kilómetros.

Varias décadas después, en 1539, cuando en la América del Sur española no había más gobierno que el de Lima, y ante la posibilidad de que en la vertiente noreste de los Andes pudieran existir más tesoros, aún ocultos, Francisco Pizarro convoca al Cusco a su hermano Gonzalo y lo comisiona para que se adentre en las selvas desconocidas del extremo norte de su gobernación en busca de las riquezas que se aseguraba que existían en el imaginario País de la Canela. Para hacer más fácil el encargo, don Francisco crea inconscientemente la Gobernación de Quito (que, por lo mismo, nunca fue reconocida por la autoridad española), nombra gobernador a Gonzalo y lo provee de las correspondientes credenciales que expide en Yucay, valle del Urubamba (Cusco), el 30 de noviembre de 1539, y que ratifica en el mismo Cusco el 9 de marzo de 1540.

En esos momentos, Gonzalo Pizarro se encontraba en Charcas poniendo en orden el repartimiento que le había sido asignado. Interesado por las nuevas riquezas que inesperadamente se le ofrecían y seducido por la gobernación de Quito que, en su favor, había decidido crear —en forma resuelta pero sin especial atribución— su hermano Francisco, el Marqués Gobernador, los hermanos Pizarro se ponen de acuerdo, tal como lo refiere Garcilaso (*"Gonzalo Pizarro vino luego al Cozco, donde su hermano estaba, y, habiendo platicado entre ambos la conquista de la Canela, se apercebíó para ella, aceptando con muy buena gana la jornada."*) Luego, Garcilaso también da testimonio de la partida de la expedición, a mediados de 1540:

"Hizo en el Cozco más de docientos soldados, los ciento de a caballo y los demás infantes; gasto con ellos más de sesenta mil ducados. Fue a Quito, quinientas leguas de camino, donde estaba

Pedro de Puelles por Gobernador. Por el camino peleó con los indios que andaban alzados; tuvo batallas ligeras con ellos, pero los de Huánucu le apretaron malamente; tanto que [...] le envió el Marqués socorro..."<sup>7</sup>

Como en Quito el cabildo se niega a aportar recursos para la expedición, Gonzalo Pizarro se apodera de 10.127 pesos que había en la Caja Real –después de forzar su apertura (23 de noviembre de 1540)– y, finalmente presenta el nombramiento que en favor suyo, había firmado su hermano Francisco según se ha mencionado anteriormente: de inmediato, el cabildo de Quito lo recibe como gobernador (1<sup>o</sup> de diciembre).

Es posible que en Quito Gonzalo Pizarro haya completado sus huestes, exhaustas por medio año de viaje, con indígenas norteños, y que confiscara auquénidos y perros de caza para destinarlos a su expedición. Pero de allí no es posible inferir que la expedición tuviera carácter ecuatoriano sino más bien al revés: Quito sólo fue su último punto de reaprovisionamiento.

Desde Quito parte la expedición en febrero de 1541 hacia el nororiente, a Quijos y Sumaco y, ya bajo la jefatura de Francisco de Orellana, llega al río Coca en julio de 1541, comienza a navegar el Napo a principios de 1542, descubre inadvertidamente el Amazonas el 12 de febrero del mismo año y, a fines de agosto, desemboca en el 'Mar del Norte', que no es otro que el actual Océano Atlántico.

Alrededor de la expedición de Gonzalo Pizarro, no hay elemento alguno del cual pudiera inferirse una paternidad distinta de la peruana: desde Panamá hacia el sur, no existía autoridad distinta de la del gobernador de Nueva Castilla; el propio Francisco Pi-

---

<sup>7</sup> Garcilaso de la Vega, *Comentarios Reales...* Segunda parte, Libro tercero, Capítulo II. pág. 251. Otros testimonios del origen cusqueño de la expedición proporcionan los cronistas Agustín de Zárate (*Historia del descubrimiento y conquista del Perú...*, Libro Cuarto, Capítulo I), Pedro Cieza de León (*La guerra de Chupas*, Libro Segundo) y Antonio de Herrera.

Gonzalo Pizarro aporta a la expedición 60.000 ducados que provenían tanto de lo que había recibido en Cajamarca, cuando los conquistadores se reparten las riquezas ofrecidas como rescate por Atahualpa, cuanto de lo obtenido de la depredación de los templos incaicos cusqueños.

zarro, en su condición de gobernador del Perú, es quien comisiona a su hermano Gonzalo para que ubique el País de la Canela mediante dispositivos, como se ha indicado antes, firmados y ratificados en el Cusco; la creación por don Francisco de la gobernación de Quito es decisión que excedía sus atribuciones y, por tanto, Quito continúa formando parte de su propia gobernación. La expedición se equipa en el Cusco y allí se inicia: es claro que, como antes se ha indicado, Quito fue sólo uno de los puntos en que se reabastece la expedición aventurera de Gonzalo Pizarro.

Con respecto a Orellana, del Busto, uno de los grandes conocedores del siglo xvi peruano, resume bien lo ocurrido:

"Orellana fue un valeroso soldado que ascendió a lugarteniente de Gonzalo Pizarro, a quien sirvió en principio con lealtad, pero llegado el momento de escoger entre volver a él con sacrificio o seguir río abajo con facilidad, escogió lo segundo, amañando papeles para nombrarse capitán independiente y explorar a sus anchas el caudaloso río. Su titubeo debió nacer en Aparia la Menor, pero su traición cristalizó en Aparia la Mayor, al percatarse del valor de su descubrimiento. A partir de entonces, olvidó a su jefe y pensó solo en sí. Doloso de voluntad y ambicioso de corazón, nada quita que fuera el verdadero descubridor del Río Grande de las Amazonas. Pero su descubrimiento, entendámoslo, pertenece íntegramente al Perú. Como bien explica Cieza de León, Francisco Pizarro podía dejar por sucesor de su gobernación perulera a cualquiera de sus hermanos, pero no crear otra gobernación —ni siquiera dentro de la suya— para beneficiar a uno de ellos. Gonzalo, pues, fue un gobernador desconocido, vale decir, no reconocido por el Rey. Pero si Orellana no podía descubrir un río para el inexistente gobernador de Quito, seguía subordinado a los Pizarro: a Gonzalo, como a su Capitán General en lo militar, y en lo político a Francisco, como único y legítimo Gobernador del Perú. No fue su descubrimiento pues, el de un capitán independiente, sino el de un capitán dependiente del gobernador Francisco Pizarro."<sup>8</sup>

La ruta fijada por Gonzalo Pizarro para llegar a las 'tierras o provincias no conocidas', cruzando la cordillera por el norte del

<sup>8</sup> Antonio del Busto, *Historia General del Perú: la Conquista*, vol. iv, pág. 322.

actual Ecuador, acredita su desconocimiento de la Amazonia en aquellos años épicos: él y sus hombres habían optado por el camino más duro para atravesar los Andes cual era abrir trocha en medio de un inmenso y desconocido bosque tropical. Mientras tanto, desde 1535 se sabía que Alonso de Alvarado había cruzado la cordillera —con la limitada facilidad propia de aquellos años— en una primera expedición que avanzó desde Trujillo hasta San Juan de la Frontera (Chachapoyas), y que en un tercer viaje había establecido relación con los indios Motilones, que habitaban las márgenes del río Huallaga. Otra expedición que por aquellos años buscó un camino fácil fue la que en 1539 organizó Alonso Mercadillo, quien llegó a la Amazonia tomando la ruta de Jauja a Huánuco hasta llegar al río Huallaga, y que desde allí pudo explorar las tierras flanqueadas tanto por éste cuanto por el Ucayali. Algunos años más tarde, finalmente, la expedición de Pedro de Ursúa avanzaría desde Trujillo a Chachapoyas y Moyobamba y, navegando río abajo el Huallaga, llamado por entonces 'río de los Motilones', llegaría sucesivamente, y sin mayor dificultad, al Marañón y al Amazonas.

#### 1.4. El siglo xvii

Durante las últimas décadas del siglo xvi y en los ciento cincuenta años siguientes, la vida diaria en el imperio colonial español estuvo regida por una cierta tranquilidad. En parte, la situación derivaba de que durante un tercio de ese período, entre 1580 y 1640, Portugal formó parte de la corona española con lo que las posesiones sudamericanas de ambos reinos pasaban a depender de la misma autoridad.

Desde mediados del siglo xvi, los esfuerzos virreinales por extender las fronteras del imperio colonial español se habían concentrado en la parte sur (Chile, Argentina) y en las zonas bajas a partir de Charcas. Durante las décadas siguientes, la autoridad virreinal no promovió la exploración de la vertiente oriental de los Andes ni la expansión de su territorio hacia la Amazonia: en parte, esta actitud surgió por cuanto se consideraba preferible consolidar lo que ya era propio y proteger los caminos por los que se había

arribado a las tierras conquistadas mediante las primeras 'entradas'. Pero hay que tener presente, también, que en la búsqueda de la bonanza inmediata —cual era el oro y la plata—, era explicable que los españoles prefirieran las zonas de riqueza metálica conocida y concedieran una importancia secundaria a otras todavía inexploradas. En la práctica, hubo una autolimitación oficial mediante la que se llega al extremo de prohibir que se autorizaran y llevaran adelante nuevas entradas hacia el oriente pese a que, debido a la presión local, no fue ésta una disposición especialmente respetada.

Mientras tanto, por el otro extremo del río Amazonas, tal como ya se ha mencionado, los portugueses comenzaban un lento pero seguro avance en territorio español. De 1637, por ejemplo, data la expedición del capitán portugués Pedro Teixeira, que remonta el Amazonas partiendo de Pará, en su desembocadura, y que luego sigue por el Napo hasta llegar a la región de Quijos. Desde allí es conducido a Quito, cuya audiencia, posiblemente al reparar en que se trataba de un incidente en el que había un componente de carácter internacional (materia que excedía sus atribuciones, pues aquella era una audiencia subordinada), no se atreve a adoptar decisión alguna sin dar cuenta primero al Conde de Chinchón, virrey en Lima. Muchas de las entradas portuguesas fueron pacíficas; otras, sin embargo, tienen un fuerte ingrediente de violencia pues en algunos casos su propósito era reclutar indígenas para trabajar, como esclavos, en las nuevas plantaciones que se iban estableciendo.

La primera autorización para cruzar los Andes y seguir hacia la selva amazónica fue la que concede el virrey Príncipe de Esquilache a Diego Vaca de Vega el 17 de setiembre de 1618. Vaca de Vega llega en 1619 hasta los territorios ocupados por los indios denominados Maynas y, a partir de esa fecha, el nombre de Maynas comenzó a reemplazar al de Bracamoros para referirse a la zona. Mientras tanto, el limitado éxito de las entradas hispanas determina al virrey Conde de Chinchón (1637) a hacer públicas las razones por las cuales, en su opinión, no debía fomentarse la expansión amazónica:

"...los descubridores ponderan más de lo justo las ventajas de estas entradas pero la experiencia ha enseñado que ellas son de poco provecho y, de ordinario, sin resultado; entrar con estrépito de guerra en las nuevas tierras ni es el medio más a propósito para ganarse las voluntades de los indios bárbaros e implantar la fe entre ellos ni trae otra consecuencia sino el que se cometan muchos abusos y atropellos; finalmente, siendo los españoles tan pocos, no conviene diseminarlos excesivamente y mantener presidios en las tierras recién descubiertas es obra muy costosa y difícil."<sup>9</sup>

La observación del virrey no deriva exclusivamente de la falta de españoles sino, también, de la de indígenas<sup>10</sup>, pues la inmensa mayoría de los expedicionarios eran aborígenes encargados de tareas manuales y de carga.

Estos, asimismo, son los años en que un importante número de religiosos inicia un avance organizado hacia la selva cumpliendo con su esforzado compromiso misional. Esa es la época de la gran expansión misionera de los jesuitas, tanto en el norte amazónico cuanto en las reducciones paraguayas. Debe destacarse la labor de los jesuitas de Quijos desde las riberas del Alto Napo, en el norte; la de otro grupo de jesuitas a partir de Borja, poblado inmediato al Pongo de Manseriche, en el centro, y la de los franciscanos de Ocopa en el extremo sur. Durante todos estos años, la audiencia de Quito —más interesada en la creciente importancia de la actividad económica que se desarrollaba en su sede— se limitó a presenciar, sin especial preocupación, los lentos avances misioneros que nunca llegaron al Amazonas por la zona de Quijos. Y si algún contacto tuvieron estos esforzados religiosos con el Marañón, fue por intermedio de los jesuitas que partían de la zona de Jaén, región que, en momentos de la Independencia opta libremente por integrarse al Perú.

<sup>9</sup> Citado por Rubén Vargas Ugarte S.J., *Historia General del Perú*, vol.iii, págs. 231/232.

<sup>10</sup> Sabido es que la población indígena había sido diezmada por un proceso de contracción poblacional que, comenzando hacia 1520, se extiende hasta principios del siglo xviii. Al efecto, puede consultarse Alberto Varillas y Patricia Mostajo, *La situación poblacional peruana. Balance y perspectivas*, págs. 7/12, y Bruno Lesevic, *La recuperación demográfica en el Perú en el siglo XIX*, *passim*.

Mientras tanto, comenzaban a abrirse las primeras rutas terrestres como, por ejemplo, la que habría de unir Lima y Quito pasando por Santa, Trujillo, Lambayeque, Piura, Loja, Cuenca y Riobamba. En aquellos años, el comercio privilegiaba el intercambio marítimo; sin embargo, la existencia de estas primeras vías terrestres facilitaba el naciente intercambio comercial y propiciaba una mayor vinculación entre los pueblos.

Desde finales del siglo xvii, el comercio a las Indias se veía amenazado por el contrabando. En aquellos años, los puertos ubicados en las costas del norte de Sudamérica —Portobelo, Cartagena, Santa Marta, Maracaibo— crecían rápidamente gracias a la bonanza producida por el comercio ilegal al cual estaban dedicadas numerosas embarcaciones inglesas, francesas y holandesas, muchas veces con consentimiento y hasta participación de las propias autoridades coloniales. Como esta infiltración en el monopolio comercial vigente reducía los cada vez menos significativos recursos que obtenía España de sus posesiones ultramarinas, la Corte, regida ya por la Casa de Borbón, pensó en la necesidad de mejorar los mecanismos administrativos en la región. Quizás los Borbones tuvieron en mente, también, dar a sus posesiones americanas un carácter más 'colonial' (es decir, que en ellas se ejerciera de manera más visible la autoridad de la Corte) en reemplazo del tono conciliador que había regido las relaciones de la Corona con sus posesiones americanas durante los siglos xvi y xvii. Y, así, se llegó a la convicción de que convenía crear una nueva y más eficiente unidad política y administrativa que reuniera a las audiencias de Tierrafirme de Panamá, Santa Fe de Bogotá y San Francisco de Quito y a la Capitanía General de Venezuela en un nuevo virreinato. (Ver acápite 1.7).

### 1.5. La Amazonia española y portuguesa en los tratados

El primer acuerdo adoptado sobre límites americanos entre España y Portugal fue, como ya se ha dicho, el Tratado de Tordesillas (1494) y es con este importante documento que se asientan los portugueses en las costas sudamericanas. Se ha indicado, también, que los portugueses habían avanzado en la cuenca amazónica bastante

más allá de lo establecido por el Tratado de Tordesillas. Debe añadirse que, más al sur, la situación era similar pues los aventureros 'paulistas' y los 'bandeirantes' seguían ingresando en territorio español, venciendo con facilidad la esporádica resistencia que se les presentaba.

España y Portugal juzgaron equivocadamente que habían resuelto la situación cuando suscribieron el Tratado de Madrid en 1750, ya que éste, que nadie respetó, fue revocado de común acuerdo muy poco tiempo después. Sin embargo, como consecuencia de este tratado, suscrito inmeditadamente, quedó consagrado el principio del "uti-possidetis" en tanto que se reconoció como tierra portuguesa aquella que ya había sido ocupada de hecho por las columnas de invasores portugueses y sus familias, en las cuales por entonces radicaban y cuya posesión nadie discutía.

Recién el 1º de octubre de 1777, con la firma del Tratado de San Ildefonso, ambos reinos llegan a un acuerdo definitivo. Manteniendo los límites establecidos en el derogado Tratado de Madrid, España reconoce a Portugal las tierras que los 'bandeirantes' portugueses ya habían hecho suyas en el Matto Grosso y en la cuenca amazónica, es decir, los territorios que le habían pertenecido pero de los cuales nunca se había ocupado. De esta manera quedan establecidos los linderos orientales del imperio colonial español sudamericano que regirán en momentos de la Independencia.

### 1.6. La época virreinal: las grandes divisiones territoriales

Durante buena parte del siglo xviii, la autoridad española, haciendo gala de un conocimiento bastante más teórico que real de la situación en que se encontraba su imperio meridional americano, crea nuevas circunscripciones y modifica los límites de algunas de las existentes, tal como se aprecia en el cuadro N° 2.

La decisión del gobierno español de disolver la audiencia de Quito tenía como propósito economizar los decrecientes recursos fiscales de la Corona: ya en 1716 había resuelto incorporarla al virreinato en proceso de constitución; luego, en 1717, se decide suprimirla (Real Cédula de 27 de mayo de 1717); la nueva creación se aprueba mediante Real Cédula de 18 de febrero de 1720 y la

## Cuadro N<sup>o</sup> 2. Divisiones jurídico-administrativas en el siglo xviii

1717. Creación del virreinato de Santa Fe, a base del territorio de las audiencias de Santa Fe de Bogotá, San Francisco de Quito y Tierra firme de Panamá y parte de la actual Venezuela (Real Cédula de 26 de mayo de 1717). La decisión real comprendía, también, la **supresión** de las audiencias de Tierra firme y Quito. Este nuevo virreinato se disuelve seis años después, mediante Real Cédula de 5 de noviembre de 1723.

1739. Creación del virreinato de Nueva Granada, sobre los mismos territorios del efímero virreinato de Santa Fe, aunque sin suprimir las audiencias de Quito y Tierra firme.

1776. Creación del virreinato del Río de la Plata o Buenos Aires, a base de los territorios de las audiencias de Buenos Aires y Charcas (que comprendía además las hoy provincias peruanas de Azángaro, Carabaya y Lampa) y algunos territorios de Chile. El corregimiento de Puno fue separado del virreinato de Lima y pasado al del Río de la Plata en 1777; fue reintegrado al de Lima en 1796.

1787. Creación de la Real Audiencia del Cusco, con jurisdicción sobre los actuales departamentos peruanos de Apurímac y Cusco y de algunos partidos de la entonces Intendencia de Puno (Lampa, Carabaya y Azángaro), a los que se añadieron en 1796 los partidos de Chucuito y Puno.<sup>11</sup> 1798. Creación de la Capitanía General de Chile, con autonomía completa.

<sup>11</sup> Raúl Porras Barrenechea, *Historia de los límites del Perú*, pág. 32. Se cita por la segunda edición, de 1930.

audiencia de Quito pasa, nuevamente, a depender del virreinato del Perú. La vacilación acreditada por la autoridad española es manifiesta; pero debe reconocerse la naturalidad con que la misma autoridad admitía sus propios errores y solía corregirlos. Para los efectos de este trabajo, interesan sólo las dos primeras de las creaciones mencionadas en el cuadro N<sup>o</sup> 2.

## 1.7. El virreinato de Nueva Granada

El establecimiento del virreinato de Nueva Granada pasa por dos momentos distintos: el primero, cubre los seis años que van desde su constitución inicial como virreinato de Santa Fe, a partir de la Real Cédula de 26 de mayo de 1717, hasta su supresión temporal en 1723; el segundo, desde su recreación, en 1739, hasta la independencia.

Mediante la primera decisión, se constituía el virreinato de Santa Fe a base del territorio de las audiencias de Santa Fe de Bogotá, Quito y Tierra Firme y de parte de la actual Venezuela y se suprimía las audiencias de Quito y Panamá. Aparentemente, la revocatoria de este primer dispositivo se debió a fricciones producidas entre el Consejero de Indias enviado al efecto a América, el primer virrey de Nueva Granada y el virrey del Perú; sin embargo, hasta la fecha no se ha podido establecer de manera incontrovertible qué razones determinaron la aprobación de tan insólita medida.

Dos décadas después, en agosto de 1739, se crea el virreinato de Nueva Granada, con los mismos límites que había tenido el de Santa Fe en 1717, aunque sin disolver las audiencias de Quito y Panamá.

### 1.7.1. Razones para la creación del nuevo virreinato

El virreinato de Nueva Granada se establece con el propósito de mejorar la administración de un área tan extensa, como era la que por entonces comprendía el virreinato del Perú. El nuevo virreinato absorbe a la audiencia de Bogotá que había sido creada con los siguientes límites:

*“En Santa Fe de Bogotá del Nuevo Reyno de Granada, resida otra nuestra Audiencia, y Chancillería Real, [...] y tenga por distrito las Provincias del Nuevo Reyno y las de Santa Marta, Rio de San Juan, y la de Popayán,*

*excepto los lugares, que de ella están señalados a la Real Audiencia de Quito, y de la Guayana, ó Dorado, tenga lo que no*

# RECOPILACION DE LEYES DE LOS REYNOS DE LAS INDIAS.

MANDADAS IMPRIMIR, Y PUBLICAR  
POR LA MAGESTAD CATOLICA DEL REY

## DON CARLOS II. NUESTRO SEÑOR.

VA DIVIDIDA EN QUATRO TOMOS,  
con el Indice general, y al principio de cada Tomo el Indice  
especial de los titulos, que contiene.

### TOMO PRIMERO.



*En Madrid: POR ANTONIO BALBAS, Año de 1756.*

SEGUNDA EDICION.

Desde que comenzaron a recopilarse las Leyes de Indias, no hubo Real Cédula ni norma alguna de importancia que no se clasificara debidamente. Por ello, aludir a textos no incluidos en la Recopilación de Leyes de los Reynos de las Indias resulta, por decir lo menos, aventurado

fuere de la Audiencia de la Española, y toda la provincia de Cartagena, partiendo terminos: por el Mediodia con la dicha Audiencia de Quito, y tierras no descubiertas: por el Poniente y por el Septentrion con el Mar del Norte, y Provincias, que pertenecen á la Real Audiencia de la Española; y por el Poniente con la de Tierra firme." <sup>12</sup>

Pese a las decisiones adoptadas, algunos de los territorios que ahora ya conformaban el virreinato de Nueva Granada siguieron manteniendo con el de Lima y su audiencia una relación francamente mayor, puesto que se trataba de vinculaciones comerciales cuyos antecedentes podían remontarse hasta los años de la conquista y que por entonces se veían favorecidas por rutas terrestres y marítimas cada vez más transitadas. <sup>13</sup>

La decisión de desmembrar el antiguo virreinato del Perú para constituir los de Nueva Granada (1739) y del Río de la Plata o Buenos Aires (1776) reduce su área original —que había cubierto casi todos los dominios hispanos en América meridional, desde Panamá hasta Cabo de Hornos— a la que tenía la Audiencia de Lima y los territorios no descubiertos en tanto el celo misional no los fuera incorporando a las distintas audiencias. Pero la decisión no había sido acertada y pronto se iniciarían las correcciones.

### 1.7.2. Consecuencias territoriales

La creación del virreinato de Nueva Granada y la incorporación a éste de la Audiencia de Quito obliga a analizar la situación en que se encontraban a mediados del siglo xviii cuatro regiones que habían pertenecido al virreinato del Perú, directa o indirectamente,

<sup>12</sup> *Recopilación de Leyes...*, Libro II, Título 15, Ley viii, fol. 189 y 189v. En los linderos aparece nuevamente la alusión a 'tierras no descubiertas', lo que no hace sino confirmar que las audiencias comprenden únicamente los territorios conocidos.

<sup>13</sup> Más de medio siglo después, en 1802, 69% de los "efectos de Castilla" que se consumían en Cuenca provenían de Lima, que era la principal fuente de abastecimiento de la ciudad ecuatoriana, seguida de Guayaquil, norte del Perú, Chile y norte de Cuenca. Al mismo tiempo, 35.2% de los textiles que exportaba Cuenca se destinaban a Lima y solo 34% a Guayaquil. (Silvia Palomeque, *Historia Económica de Cuenca*. En: Juan Miguel Bákula, *Perú y Ecuador*, vol. ii, pág. 68.)

desde la época de la conquista: Tumbes, Jaén, Maynas y Guayaquil.

Tumbes formó parte del Perú desde el día mismo del descubrimiento: fue el primer lugar que conocieron los españoles y, usándolo como punto de avanzada, de allí partieron hacia el sur. Cuando más adelante se crean los corregimientos, Tumbes pasa a formar parte del de Piura. Esta relación de dependencia determina con claridad que, cuando menos, siguiendo la suerte del corregimiento de Piura, Tumbes (que por entonces era únicamente un pueblo de indios) formaba parte de la audiencia de Lima y, por tanto, del virreinato del Perú. Por eso, también, cuando la autoridad española dicta normas sobre límites y establece en ellas que Paita y Piura forman parte de la audiencia de Lima o del virreinato basado en la Ciudad de los Reyes, está comprendiendo dentro de la misma jurisdicción al pueblo de Tumbes. En su condición de extremo norte del corregimiento de Piura, el límite septentrional de Tumbes era el río Machala que, a su vez, era el lindero que separaba a los corregimientos de Piura y Guayaquil. El hecho de que, en la práctica, el corregidor de Piura no siempre hubiera mostrado especial interés por las tierras ubicadas más al norte de Tumbes (puesto que no existían pueblos sino haciendas) no modifica en nada la situación. Cuando en 1782 se crean las Intendencias, la de Trujillo conserva sus linderos primitivos, es decir, se extendía hasta el río Machala; por eso, como tierra peruana es que Tumbes llega a 1810, año del "uti-possidetis" (ver acápite 2.1) y a 1821, el de la Independencia.

Guayaquil era el único puerto de la audiencia de Quito, pese a que se hallaba algo alejado de la ruta terrestre que unía el norte de la audiencia con Cuenca, Loja, Jaén y la audiencia de Lima. En 1739, cuando se establece el virreinato de Nueva Granada, Guayaquil deja de integrar el del Perú y se incorpora a la nueva circunscripción; la Real Cédula de 15 de julio de 1802 no modifica la situación, de modo que su dependencia de Quito continúa. Pero como la distancia que separaba a Guayaquil de Santa Fe de Bogotá era considerable, la Junta de Fortificaciones y Defensa de América propuso al rey Carlos IV que lo reintegrara al virreinato del Perú, pues éste podía apoyarlo y defenderlo mejor en caso de algún

ataque. La propuesta fue aceptada y, mediante Real Cédula de 7 de julio de 1803, Guayaquil fue separado del virreinato de Nueva Granada y reincorporado al del Perú; luego, ante una consulta del Tribunal del Consulado de Cartagena, el Rey Carlos IV expide la Cédula de 10 de febrero de 1806, en que se reitera que "*...la agregación es absoluta y de consiguiente que la parte mercantil debe depender del mencionado Consulado de Lima.*"<sup>14</sup> Y es así como Guayaquil llega con la condición de peruano a 1810, el año del *uti-possidetis*.

Durante el virreinato, Jaén había tenido una relación mucho más estrecha con Trujillo —y especialmente con su obispado, del cual siempre dependió eclesiásticamente— que con la audiencia de Quito, a la cual pertenecía. En 1739, bajo protesta, pasa a pertenecer al virreinato de Nueva Granada junto con el resto de la audiencia de Quito. Como la Real Cédula de julio de 1802 no modificó la situación, en 1810 Jaén dependía del virreinato de Nueva Granada.

Los inmensos e inexplorados territorios de Maynas pertenecieron, desde la conquista, al virreinato del Perú. La creación de la audiencia de Quito no tenía por qué modificar la situación puesto que, tratándose de las 'provincias no descubiertas' por excelencia, hasta allí nomás se extendía el límite audiencial. La Real Cédula que crea la audiencia de Quito establece que estaría integrada por los pueblos de Canela y Quijos "*...con los demás que se descubriesen*". No es fácil determinar cuánto se había descubierto hacia 1717 o 1739, pues podrían surgir interminables controversias. Cabría preguntar, por ejemplo, si el avance de los misioneros por las riberas de los ríos confería la condición de 'provincias descubiertas' a las zonas de tierra adentro. Pero para los efectos de este trabajo, y considerando las modificaciones de 1802, el punto es irrelevante.

### 1.7.3. Las misiones

Al considerar la colonización de la Amazonia, es necesario recordar la labor catequizadora iniciada después de la conquista, con mucho entusiasmo y pocos éxitos al principio, y con mayor orden desde comienzos del siglo xvii. Puesto que todos los intentos lleva-

<sup>14</sup> Manuel de Odrizola, *Documentos literarios del Perú*, vol. iv, pág. 388.

dos a cabo tropezaron con una naturaleza desconocida y agreste, muy difícil de superar, y con nativos dispuestos a defenderse, poco se llegó a avanzar durante el siglo xvi.

En la catequización de la región amazónica ubicada en las riberas del Marañón, corresponde una especial mención a la orden jesuita: data de 1608 el inicio de su actividad misionera, cuando el P. Ferrer se aventura en aquella región remota. Sin embargo, no será hasta después de 1638, año en que los jesuitas emprenden con entusiasmo el proceso de catequización, cuando el resultado de sus esfuerzos pueden comenzar a advertirse. Sin regatearles mérito sino, a la inversa, reconociendo su esfuerzo, un estudio reciente considera que buena parte del éxito obtenido deriva del importante volumen de recursos que la congregación destinó a esta obra tan respetable.

Durante el siglo xvii, en las zonas 'no descubiertas' de la América hispana más lograron los misioneros que los exploradores que se aventuraban en la selva. Así, en la última parte del siglo, los misioneros habían avanzado a partir de los Andes hasta la unión de los ríos Negro y Amazonas, por un lado, y hasta las fuentes del Curaray y del Tigre, por el otro. Por último, a fines del mismo siglo habrá de ser un misionero, Samuel Fritz S.J., quien se enfrenta a los primeros portugueses que llegan hasta las riberas del Marañón (1688); y cuando decide informar de la situación a la audiencia de Quito, el propio gobernador de Mainas, Jerónimo Vaca de Vega, le hace presente que es preferible dirigir el asunto a Lima y presentarlo directamente al virrey Conde de la Monclova (1692).

En realidad, los misioneros constituyeron la frontera viva del imperio colonial español sudamericano. Gracias a su terca vocación predicadora, el territorio de las audiencias pudo crecer algo en detrimento de la incierta extensión de las 'provincias no descubiertas'. Las misiones representaron, como antes se ha dicho, un importante apoyo para el gobierno español ultramarino y sin ellas no se hubiera podido avanzar en la Amazonia siquiera lo poco que durante los siglos de dominación hispana pudo hacerse.

Desde comienzos del siglo xviii es posible observar —en términos muy generales— que el celo misional comienza a perder su vigor inicial, quizás debido al limitado éxito de los esfuerzos realizados, quizás por el alto costo que implicaba. Pero hay un importante factor adicional: a partir de 1739, las misiones amazónicas son transferidas al virreinato de Nueva Granada y a la audiencia de Quito, y cesan en su relación con el virreinato del Perú y la audiencia de Lima, que se remontaba a 1542. Iba a tomar demasiado tiempo y trabajo adaptarse a esta nueva situación que las obligaba ahora a mirar hacia autoridades residentes en Santa Fe de Bogotá y Quito, ciudades a las cuales la Amazonia tenía acceso físico muy limitado, puesto que estaba separada de ellas por la cordillera del Cóndor y el espesísimo bosque tropical.

A las inesperadas dificultades que comenzaban a afectar el quehacer misional se añadiría, veinticinco años después, una todavía mayor: la expulsión de los jesuitas de los territorios hispánicos, decidida por el Rey Carlos III de España el 27 de febrero de 1767 y cumplida en el Perú a partir de setiembre del mismo año. Al cesar los jesuitas en la labor misional, a la que habían dedicado más de siglo y medio de trabajo esforzado, sus actividades fueron cubiertas por el clero secular de Quito que no tenía por qué estar necesariamente dispuesto a someterse a las inclemencias de la Amazonia, ni poseía la preparación adecuada ni disponía de recursos suficientes (años después, en 1790, la función misional fue asumida por franciscanos de la misma ciudad).

Fue así como el desarrollo misional amazónico, que había consumido enormes recursos personales y materiales y que era la primera línea del avance español en la región, ingresa a un proceso de sensible declinación. Y este decaimiento tuvo una consecuencia no prevista, que fue facilitar nuevos avances portugueses en la Amazonia, aún cruzando las líneas del reciente Tratado de San Ildefonso (1777), que las autoridades competentes —que ahora dependían de Quito— no pudieron detener.

## 1.8. La Real Cédula de 1802 y sus antecedentes

La incorporación de la región amazónica a la audiencia de Quito, en 1739, generó dificultades de inmediato, puesto que era claro que, en su momento, la Corte no había tenido presente el problema del acceso a tan extenso territorio. Con la lentitud propia tanto de la burocracia cortesana cuanto del limitado interés que se dedicaba a estas tierras tan remotas, pronto se reparó en que, en algunos aspectos, las ventajas producidas por la anexión de la Amazonia al virreinato de Nueva Granada eran menores que los problemas aparecidos. El reconocimiento de la situación se hace explícito tanto en la propia Amazonia, dentro de diversos informes elaborados por el gobernador de Mainas, Francisco Requena, como se verá en el acápite siguiente, cuanto en Bogotá, donde el virrey Pedro de Mendinueta, al entregar el mando a su sucesor en 1803, mostraba su acuerdo con la reincorporación de la Amazonia al virreinato del Perú basándose precisamente en la distancia que la separaba de Bogotá. La situación creada en 1739 habría de corregirse, pues, sólo luego de sesenta años, mediante la Real Cédula de 15 de julio de 1802.

Pero no puede analizarse el importantísimo dispositivo antes citado sin considerar previamente el más importante de los documentos en los que se fundamenta, el 'informe de Requena'.

### 1.8.1. Los informes de Requena

A principios de 1779, el Rey de España informa al Presidente de la Audiencia de Quito, don Joseph García de León y Pizarro, que desde el año anterior se había decidido crear un obispado que habría de comprender desde la ceja de montaña hasta el extremo oriental de las audiencias de Lima y Quito y que se había propuesto como sede a las ciudades de Borja y Huánuco. El Rey, 'para tomar segura y acertada determinación', pide a García de León que *"...averigüe con certeza no sólo su situación, sino también las conveniencias que resultaran, calificándose los extremos en que se funda este pensamiento, [y que] informe Vuestra Señoría lo que se le ofreciere y pareciere en el particular, cuidando de que este ynforme venga lo más cir-*

*cunstanciado que pueda ser, y acompañado con mapas topográficos formados por personas inteligentes.*"<sup>15</sup>

García de León, para mejor opinar y aprovechando que se hallaba en Quito "*D. Francisco Requena, Capitán de Ynfantería e Yngeniero ordinario, destinado para la delineación de todas estas provincias*" le solicita que "*...y uniforme con la mayor exactitud, extención y con el correspondiente mapa*" sobre el proyecto en cuestión<sup>16</sup>. Teniendo a la vista un primer informe, de 31 de octubre de 1779, García de León, sabiendo que Requena se encontraba recorriendo su jurisdicción, le pide que lo amplíe y confirme *in situ* lo manifestado inicialmente, lo que éste cumple en marzo de 1781. En el informe de 1779, Requena indicaba las zonas que, en su opinión, debían integrar el futuro obispado y proponía como sede a Omaguas; en la ampliación, enumera los distintos grupos étnicos ubicados en las riberas de los distintos ríos de Maynas y, rectificándose, propone como sede a La Laguna. El Presidente de la audiencia de Quito hace suyos los informes de Requena y los eleva al Rey en noviembre de 1781.

El informe de 1779/1781 no es el primero, el único ni el más importante de los informes amazónicos de Requena; entre mediados de la década de 1770 y fines del siglo xviii, este incansable explorador amazónico había preparado sendos informes sobre los obispados de Quito y Cuenca; había estudiado y recorrido las cuatro rutas posibles entre Quito y el Marañón para recomendar las mejores alternativas a ser utilizadas en el caso de nuevos avances portugueses; había preparado una **Descripción del Gobierno de Maynas** (20 de febrero de 1785) y cuando menos otros dos informes de 28 de marzo de 1798 y 1º de abril de 1799 (ambos se mencionan en la parte considerativa de la Real Cédula de 1802). Todos y cada uno de los informes de Requena tienen enorme importancia: muestran los conocimientos claros que sobre la región tenía el autor, advierten a las autoridades del peligro portugués y

<sup>15</sup> Real Orden del Rey de España al Presidente de la Audiencia de Quito pidiéndole informe sobre el proyecto de erección de un obispado de misiones en Maynas, de 15 de febrero de 1779.

<sup>16</sup> Decreto del Presidente de la Audiencia de Quito, de 12 de agosto de 1779.

de la necesidad de evitar que continúen sus avances y dan testimonio de la situación en que por entonces se encontraban las misiones amazónicas.

El primero de los informes de Requena (1798) mencionados en la Real Cédula de 1802, se refiere a las misiones del río Ucayali; el segundo (1799), el más importante de todos, propone "...para el adelantamiento espiritual de unas y otras [las misiones], que el Gobierno y Comandancia general de Maynas sea dependiente de este Virreynato [del Perú], segregándose del de Santa Fé todo el territorio que las comprendía, como así mismo otros terrenos y misiones confinantes con las propias de Maynas, existentes por los ríos Napo, Putumayo y Yapurá"<sup>17</sup>. En el mismo informe se sugiere que todas las misiones amazónicas se agreguen al Colegio de Propaganda Fide de Ocopa, que se erija un obispado que las comprenda y que, en cuanto fuere posible, los linderos del obispado y de la Comandancia general de Maynas coincidan.

Los informes de Requena se limitaban a facilitar las decisiones reales, pero no pasaban de ser opiniones o dictámenes: su autor, hombre inteligente, debidamente preparado y verdadero conocedor de la región, no estaba dotado de capacidad de decisión.<sup>18</sup> El

<sup>17</sup> Real Cédula de 15 de julio de 1802. Primer considerando. El texto de este importantísimo documento, publicado en Lima por la Pontificia Universidad Católica del Perú en 1996 con estudios preliminares de Juan Miguel Bákula Patiño, Ada Arrieta Alvarez y Hugo Pereira Plasencia, se reproduce al final de este trabajo como apéndice N° 1.

<sup>18</sup> La presencia amazónica de Requena y los informes que elaboró sobre Maynas requieren de mayor explicación. En aquellos años, difícilmente se pudo haber hallado a alguien mejor para elaborar informes que necesariamente debían ser confiables. Francisco Requena se encontraba en América desde 1764 y, como ingeniero militar y capitán de infantería, en el nuevo mundo prestó valiosos servicios a la Corona española durante más de treinta años. Desde 1779 y durante más de quince años, fue Gobernador y Comandante general de Maynas; durante más tiempo aún actuó como Comisario Regio en la delegación española encargada de delimitar la frontera amazónica con Portugal. Hacia fines de siglo vuelve a España, ya como brigadier, navegando por el Amazonas hasta Pará. En la Corte es promovido a mariscal de campo (1807) y teniente general (1814); Carlos IV lo incorpora al Consejo Real y Supremo de Indias, donde desde la presidencia de la sala 2ª con-

que con los años un sector de la historiografía ecuatoriana los desdigne sin expresión de causa valedera no les resta mérito alguno ni impedirá que el resto de quienes estudian esta época reconozcan

---

tinúa bregando por una mejor administración de la Amazonia española; Fernando VII lo nombra Consejero de Estado.

Desde mediados del siglo XIX se acusa Requena de **obrepción** ("Falsa narración de un hecho que se hace al superior para sacar o conseguir de él un rescripto, empleo o dignidad, de modo que oculta el impedimento que haya para su logro." Real Academia Española, *Diccionario de la Lengua Española*, edición de 1992, pág.1035) y de **subrepción** ("Ocultación de un hecho para obtener lo que de otro modo no se conseguiría". *Ibid.*, pág.1356). Sin embargo, hasta hoy nadie ha precisado qué es lo que podría haber estado pretendiendo Requena quien, por otra parte, tenía familiares residiendo en el Ecuador (por ejemplo, el obispo de Cuenca y su hermana, madre del general José de la Mar). A la inversa, la publicación por María del Carmen Martín Rubio de su *Historia de Maynas, paraíso perdido en el Amazonas* (Madrid, 1991), proporciona una idea muy clara del detalle de los comienzos que, sobre la región, tenía el injustamente vapuleado coronel de ingeniería.

Pareciera que quien primero acusó a Requena –y de paso la emprendió contra la Cédula de 1802– fue Pedro Moncayo, plenipotenciario de Ecuador en Lima, en sus *Cuestión de límites entre Ecuador y el Perú según el Uti Possidetis de 1810 y los tratados de 1829* (Santiago de Chile, 1860) y *Colombia i el Brasil, Colombia i el Perú. Cuestión de límites* (Valparaíso, 1862). En este último folleto, dice Moncayo (pág.64) refiriéndose a la Cédula de 1802 que

"...es bien claro que el origen de esa cédula es vicioso, como alcanzada con **obrepción** y **subrepción**, sin conocimiento de causa, ni explicación de los hechos i motivos que pudieran permitir i autorizar un cambio tan precipitado i violento como el intentado por la cédula referida."

Al ocuparse de Requena, Moncayo es aún más radical (pág.68):

"Que el proceder de Requena fué insidioso i desleal, lo prueba de una manera evidente la solapada conducta que observó en este negocio respecto de sus inmediatos superiores el virei (sic) de Bogotá i el presidente de Quito [...] ocultándoles cuidadosamente todos los cambios i reformas que iba a solicitar de la corona española."

A partir de Moncayo, muchos han formulado la misma acusación contra Requena (por ejemplo, Tobar Donoso, en su *Derecho territorial ecuatoriano*). Lo que nadie ha podido identificar hasta la fecha es lo que Requena podía haber estado pretendiendo de manera oculta.



que, en el cruce de los siglos xviii y xix, la de Requena era la opinión más valiosa que existía sobre la Amazonia española.<sup>19</sup>

### 1.8.2. La Real Cédula de 15 de julio de 1802

Preparar la Real Cédula de 15 de julio de 1802, que habría de modificar la de 1739 que crea el virreinato de Nueva Granada, le tomó a la Corona española casi veinticinco años<sup>20</sup>: la disposición se expide precisando las fuentes en que amparaba:

- a. los informes de Requena de 1798 y 1799,
- b. los informes de la Contaduría General,
- c. los informes de los Fiscales, y
- d. los Dictámenes del Consejo de Indias de 28 de marzo y 7 de diciembre de 1801.

En el texto de esta Real Cédula, el Rey Carlos IV concede especial importancia al razonamiento de Requena, al cual dedica en forma casi total la parte considerativa: las misiones amazónicas, que se encuentran sumamente deterioradas, no podrán mejorar sin que se les reúna en un solo Instituto perteneciente a una sola provincia; para que esta mejora sea efectiva, deben depender del Perú que ofrece accesos transitables durante todo el año, mayor rapidez para hacer llegar auxilios, mayores ventajas para la defensa, mejores posibilidades de iniciar un intercambio comercial y la existencia de un clima menos riguroso. Finalmente, el Rey repara de manera especial en que Requena insistía en que

<sup>19</sup> En los últimos años ha aparecido un renovado interés por Requena y su obra: María Luisa Laviana Cuetos ha publicado *La Descripción de Guayaquil por Francisco Requena* (Sevilla, Escuela de Estudios Hispanoamericanos, 1984); Manuel Lucena Giraldo, *Francisco de Requena y otros: Ilustrados y bárbaros. Diario de la Exploración de Límites al Amazonas (1782)* (Madrid, Alianza Editorial, 1991); Percy Cayo Córdova estudia con rigor a nuestro personaje en *Francisco Requena y los informes sobre Maynas* (Lima, Revista Histórica, tomo xxxiii, 1993-1995). Pareciera que por fin se comienza a valorar con justicia la personalidad y la obra de este infatigable *amazonista* del último medio siglo de dominio español sobre América.

<sup>20</sup> El pedido que motiva el informe de Requena había sido materia de debate en el Consejo de Indias desde 1778.

"...por la conveniencia de confrontar, en cuanto fuese posible, la extensión militar de aquella Comandancia general con la espiritual del nuevo Obispado, debía éste dilatarse no sólo por el río Marañón abajo hasta las fronteras de las colonias portuguesas, sino también por los demás ríos que en aquél desembocan y atraviesan todo aquel bajo y dilatado país de uniforme temperamento, transitable por la navegación de sus aguas, extendiéndose también su jurisdicción a otros curatos que están a poca distancia de los ríos, con corto y fácil camino de montaña intermedia, a los cuales, por la situación en que se hallan, nunca los han visitados sus respectivos preladados diocesanos a que pertenecen".

Con las consideraciones anteriores, el Rey Carlos IV dicta la Real Cédula de 15 de julio de 1802 en la que adopta cinco importantes decisiones:

- a. agregar al virreinato del Perú "*...el Gobierno y Comandancia general de Maynas, con los pueblos del Gobierno de Quijos, excepto el de Papallacta*";
- b. incorporar los pueblos de Lamas y Moyobamba a la Comandancia general de Maynas para que coincidan las circunscripciones eclesiástica y administrativa o militar;
- c. "*...poner todos esos pueblos y Misiones reunidas a cargo del Colegio Apostólico de Santa Rosa de Ocopa*", dependiente del arzobispado de Lima;
- d. erigir en dichas misiones un obispado sufragáneo del arzobispado de Lima y, finalmente,
- e. erigir en Chachapoyas y Tarma hospicios (casas de reposo) para que en ellos los misioneros puedan aclimatarse, recuperar la salud y descansar.

La parte correspondiente a la agregación territorial tiene el siguiente texto de claridad meridiana:

**"He resuelto se tenga por segregado del virreinato de Santa Fé de esa provincia y agregado al virreinato de Lima, el Gobierno y Comandancia General de Maynas, con los pueblos del gobierno de Quijos, excepto el de Papallacta, por estar todos ellos a las orillas del río Napo o en sus inmediaciones, extendiéndose la nueva Comandancia General no solo por el río Marañón abajo,**

hasta las fronteras de las colonias portuguesas, sino también por los demás ríos que entran al río Marañón por sus márgenes septentrional y meridional, como son Morona, Huallaga, Pastaza, Ucayale, Napo, Yavari, Putumayo, y Yapurá, y otros menos considerables, hasta el paraje en que estos mismos, por sus saltos y raudales inaccesibles, no pueden ser navegables; debiendo quedar también a la misma Comandancia General los pueblos de Lamas y Moyobamba, para confrontar en lo posible la jurisdicción eclesiástica y militar de aquellos territorios, a cuyo fin os mando que quedando, como quedan agregados los Gobiernos de Maynas y Quijos, a cuyo fin es mi voluntad que queden, como deben quedar, agregados los Gobiernos de Maynas y Quijos, excepto el pueblo de Papallacta, al virreinato de Lima y segregados de esa mi Real Audiencia.”<sup>21</sup>

El Rey Carlos IV no había dejado punto por resolver.

### 1.8.3. El cumplimiento de la Real Cédula de 1802

No iba a ser fácil que una decisión como la adoptada por el Rey de España se aceptara sin recelo, puesto que implicaba importantes modificaciones de límites. En Quito, el Barón de Carondelet<sup>22</sup>, presidente de la audiencia, dudando sobre la procedencia de la Real Cédula, es decir, sobre su conformidad con el derecho, prefiere recabar primero la opinión del fiscal Iriarte, quien se manifiesta favorable a que

“...se guarde, cumpla y ejecute, pasándose a la Real Audiencia una copia legalizada, y comunicándose a los gobernadores de Maynas y Quijos para los efectos que puedan convenir en justicia. Quito y Febrero diez y nueve de 1803. *Iriarte.*”

<sup>21</sup> El detalle de la descripción puede parecer exagerado, pero da testimonio del cuidado que la Corona española puso en el documento.

<sup>22</sup> El Barón de Carondelet había solicitado en 1801 que se constituyera una Capitanía General con todas las provincias que integraban la audiencia de Quito. El Consejo de Indias denegó el pedido en 1805 pues, como consecuencia de las Reales Cédulas de 1802 y de 1803 (que disponía la reincorporación de Guayaquil a la audiencia de Lima), carecía de objeto.

Y en armonía con el dictamen anterior, con la misma fecha el presidente de la audiencia de Quito resuelve: "*Como parece al Señor Fiscal. Carondelet.*"<sup>23</sup>Y, en aplicación de su proveído, el 20 de febrero de 1803 el presidente de la audiencia de Quito ordenó al Comandante general de Maynas que se incorporara al Perú.

A la inversa, don Pedro de Mendinueta, virrey de Nueva Granada, sí fue favorable en todo momento a la modificación territorial dispuesta y, por ello, al entregar el mando a su sucesor, le informaba que "*...se había segregado de su jurisdicción el gobierno de Maynas cuya distancia de su capital, Bogotá, justificaba esta medida.*"<sup>24</sup> Antes, Mendinueta se había dirigido al virrey del Perú (29 de marzo de 1803) haciéndole saber que ya había obedecido la orden de agregación de Maynas al Perú y que, por lo tanto, ya podía ejercer las facultades virreinales que a partir de ese momento le correspondían.<sup>25</sup>

Por otra parte, en Lima el Virrey Marqués de Avilés dispone el cumplimiento de la Cédula mediante Decreto de 14 de marzo de 1803. Finalmente, el 20 de agosto de 1803 el gobernador de Maynas Diego Calvo comunica a los pueblos bajo su mando lo dispuesto por la Cédula.<sup>26</sup>

Queda claro que, sin excepción, las máximas autoridades civiles involucradas aceptaron las disposiciones contenidas en la Real Cédula y de inmediato dispusieron su cumplimiento.

<sup>23</sup> Real Cédula de 15 de julio de 1802 dirigida al presidente de la audiencia de Quito. Edición de la Pontificia Universidad Católica del Perú, pág. 55.

<sup>24</sup> Porras, *Historia de los límites del Perú*, pág. 35.

<sup>25</sup> Luis Antonio Eguiguren, *Apuntes sobre la cuestión territorial entre el Perú y Ecuador*. Fascículo N<sup>o</sup> 1. Maynas. pág. 67.

<sup>26</sup> Eguiguren presenta además, la cronología de la aceptación de la Real Cédula en la Amazonia: Jeberos (20 de agosto de 1803), Laguna (14 de setiembre), Chamico (15 de setiembre), Omaguas e Iquitos (23 de setiembre), Yurimaguas (12 de octubre), Muniches (15 de octubre), Pebas (6 de noviembre), etc. (*Apuntes sobre la cuestión territorial...*, págs. 68/70).

#### 1.8.4. El valor de la Cédula de 1802

Antes de medir las consecuencias jurídicas de la Cédula de 1802, conviene destacar su verdadero valor y, para eso, cabe repetir lo que al efecto escribía don Alberto Ulloa, uno de los más ilustres internacionalistas peruanos:

“...la Cédula de 1802 no representa, como algunos otros, un acto de capricho o de equivocación de la autoridad real. Contrariamente, fue el resultado del profundo estudio de la situación geográfica general de la región, de sus comunicaciones, de las posibilidades de su explotación y gobierno y de las conveniencias de sus habitantes. Influyeron también, la razón religiosa, tan frecuentemente vinculada a la razón política en el gobierno de las colonias, y una razón poderosa de orden internacional: no era viable desde Santa Fé de Bogotá y desde Quito acudir a defender aquellas regiones incomunicadas contra la expansión portuguesa sobre ellas. Desde el informe de Requena hasta la Cédula Real, a través del Consejo de Indias, los motivos alegados prevalecieron y sustentaron el importante acto político y jurídico que había de constituir el eje de la discusión territorial entre el Perú y el Ecuador y entre el Ecuador y Colombia.”<sup>27</sup>

La historiografía ecuatoriana no comparte la opinión de Ulloa y niega valor a la Cédula en términos muchas veces desmedidos. Tobar Donoso, por ejemplo, la considera un “...parto irracional de la pasión o de ignorancia, parto ininteligible que jamás se podía [sic] esclarecer y que se prestaba a todo género de interpretaciones malhadadas.”<sup>28</sup>

#### 1.8.5. Consecuencias jurídicas

¿Cuáles son las consecuencias jurídicas de la Real Cédula de 1802? Este documento, fruto de un detenido estudio, representa un claro acto de gobierno de la Corona y no tiene sentido discutir hoy su vigencia, pues en su época fue aceptado por todas las partes involucradas. La consecuencia jurídica fundamental de la Real Cédula de 1802 es que deroga o modifica todas las normas que habían

<sup>27</sup> Ulloa, *Posición internacional del Perú*, pág. 18.

<sup>28</sup> Tobar Donoso, *Derecho territorial ecuatoriano*, pág. 32.

tenido vigencia hasta entonces sobre los límites amazónicos existentes al interior de las posesiones españolas. La más importante de las normas derogadas parcialmente fue la Real Cédula de 1739 que creaba el virreinato de Nueva Granada. El Real Cédula de 1802 tiene un texto tan claro —hasta repetitivo— que no deja la menor duda de la voluntad de la autoridad que la dictó. Además de la Cédula de 1739, la de 1802 modifica también cualquier otra decisión sobre límites amazónicos que pudieran haber estado incluidas tanto en la Real Cédula de 1563 de creación de la Audiencia de Quito cuanto en otras normas que posteriormente se hubieran ocupado del asunto.

La Cédula de 1802 también hubiera dejado sin efecto a la pretendida Real Cédula de 1740 que se estudia más adelante (acápite 1.9.3), que nadie ha visto y cuyo texto completo nadie ha reproducido, pero que, citada por primera vez por un diplomático colombiano a mediados del siglo xix, alguna vez fue aducida por Ecuador para acreditar sus pretendidos derechos hasta las riberas del Marañón.<sup>29</sup>

### 1.9. Títulos anteriores a 1810 aducidos por Ecuador

Durante el último siglo y medio, en distintas ocasiones se han aducidos variados argumentos correspondientes a situaciones anteriores a 1810, relacionados con la tesis de la Amazonia ecuatoriana. Prescindiendo de los menos relevantes (el largo tiempo de residencia de Huayna Cápac en Quito o Tomebamba (Cuenca), la nacionalidad de Atahualpa, entre otras), conviene ponderar los que más se han repetido:

a. la existencia del Reino de Quito,

<sup>29</sup> Resulta curioso, por decir lo menos, que mientras toda la documentación relacionada con los límites de la audiencia de Lima aducida por el Perú se conoce perfectamente a través de textos auténticos, nadie haya visto los originales de dos de los más importantes documentos que podrían apoyar la tesis de la Amazonia ecuatoriana: la Real Cédula de 1740 y la Real Cédula de 1807 mencionada en el acápite 1.10. Dentro de la misma observación cae el Protocolo Pedemonte-Mosquera, aunque ya en tiempos republicanos.

- b. el origen ecuatoriano de la expedición amazónica de Gonzalo Pizarro,
- c. los linderos establecidos por la hasta hoy desconocida Real Cédula de 1740,
- d. el carácter únicamente militar y misional de la Real Cédula de 1802,
- e. la segregación a favor del Perú de los afluentes del Marañón pero no de los afluentes de éstos,
- f. la teoría de 'las patas de la araña'.

### 1.9.1. El Reino de Quito

Durante el último tercio del siglo xviii, un jesuita ecuatoriano, Juan de Velasco S.J., redactó una **Historia del Reino de Quito en la América meridional**, que comenzó a difundirse ya entrado el siglo xix.

Velasco, posiblemente respaldado por alguna tradición oral cuando menos bicentenaria, se refiere a un antiguo 'reino de Quito' que, unido a otros pueblos andinos ubicados al sur de la actual capital ecuatoriana, habría opuesto fuerte resistencia a los avances incaicos. Hubo un momento, en el siglo xix, en que algunos sostuvieron que los presuntos derechos del Ecuador a la Amazonia derivaban de la existencia del reino de Quito. Sin embargo, hasta ahora no se ha registrado huella alguna del reino de Quito ni la arqueología ha logrado excavar rastros que ofrezcan testimonios sólidos de su efectiva existencia como 'reino'. El P. Velasco, que escribió su historia cuando ya estaba desterrado en Italia, junto con el resto de jesuitas americanos, pudo haber considerado 'reino' a algún señorío indígena ubicado en zonas cercanas a Quito, pero de allí no puede derivarse la existencia efectiva de reino alguno. Por eso, en la actualidad ni los historiadores ecuatorianos serios postulan su existencia.<sup>30</sup>

---

<sup>30</sup> Por eso extraña que una de las más recientes historias del Ecuador, la de José Salvador Lara (*Breve historia contemporánea del Ecuador*), se apoye en forma casi exclusiva en Velasco y defienda ciegamente su obra.

Las precisiones anteriores son importantes por cuanto el artículo 6º de la Constitución de Riobamba establece que "*El Territorio del Estado comprende los tres departamentos del Ecuador [es decir, Azuay, Guayas y Quito] en los límites del antiguo Reyno de Quito*" y esta redacción ambigua no contribuye a favorecer la solución del problema limítrofe.

### 1.9.2. Origen ecuatoriano del descubrimiento del río Amazonas

Buen número de historiadores ecuatorianos suele insistir en el origen quiteño de la expedición de Gonzalo Pizarro al País de la Canela y derivar, de allí, los pretendidos títulos del Ecuador a la Amazonia. El asunto ya ha sido analizado antes (acápite 1.3), pero quizás convenga insistir una vez más.

Al margen del relato histórico, una antropóloga ecuatoriana, María Eugenia Tamariz, presentándose a sí misma como 'tinterillo del diablo', escribía hace muy pocos años (1989):

"En nuestra defensa reivindicamos el hecho de que salió de Quito la expedición que descubrió el Amazonas (también hay quienes leen los datos de manera que les permite decir que aquella expedición salió del Cuzco). Quito o Cuzco, ¿no se encontraban ambos territorios bajo la jurisdicción del Virreinato del Perú? ¿Es que fueron solamente quiteños los expedicionarios?"<sup>31</sup>

Por su parte, en su reciente historia del Ecuador (1993), Salvador presenta la versión ecuatoriana de la expedición amazónica de Gonzalo Pizarro y Francisco de Orellana:

"En diciembre de 1540, [Orellana] vino a Quito a entrevistarse con Gonzalo Pizarro, nombrado para suceder a Benalcázar en la gobernación, haciendo valer su influencia para que el nuevo gobernador sea recibido sin problemas. Concierta, entonces, con él la expedición al País de la Canela y El Dorado. Vuelve a Guayaquil, prepara su mesnada, y cuando regresa a Quito, se entera que su pariente<sup>32</sup>, sin esperarle, ha partido a fines de febrero de

<sup>31</sup> María Eugenia Tamariz, *El diferendo limítrofe Ecuador-Perú*, pág. 65.

<sup>32</sup> Sabido es que Francisco de Orellana y los Pizarro, extremeños todos ellos, tenían

1541, con 220 españoles, varios miles de indios quiteños, caballos, perros, llamingos y cerdos.

Contra los consejos que le dan, Orellana decide desafiar los peligros y seguir a Gonzalo Pizarro con su pequeña hueste de apenas 23 hombres y unos pocos caballos.”<sup>33</sup>

Los datos que aporta el historiador ecuatoriano, admitiendo que fueran ciertos, obligan a formular algunas reflexiones:

- a. Testimonios de los siglos xvi y xvii precisan que la expedición de Gonzalo Pizarro salió del Cusco con más de 200 hombres y que a mitad del viaje recibió refuerzos de su hermano Francisco, gobernador en Lima. ¿Habría razón para creer que los 220 hombres con que la misma expedición sale de Quito hacia el reino de la Canela no son en gran parte los que salen del Cusco o los refuerzos enviados por Francisco Pizarro? Aparentemente no.
- b. No es fácil referirse a la ‘expedición de Orellana’, cuando según fuentes ecuatorianas Orellana sale de Quito con retraso y no aporta a las huestes de Pizarro sino una décima parte de españoles y ningún indio.
- c. Por haber partido del Cusco y por constituir el grueso de la expedición, de manera tan evidente, fuerzas aportadas –y costeadas– por Gonzalo Pizarro, es fácil concluir en que no se trata de la ‘expedición de Orellana’, así haya ocurrido que en el momento en que los descubridores se dividen, el grupo que capitaneaba Orellana fuera el que llegó al Amazonas.

Es evidente que la versión peruana sobre el origen de la expedición de Gonzalo Pizarro (analizada anteriormente en el acápite 1.3), posee una solidez bastante mayor. Y siguiendo la opinión ecuatoriana de Tamariz citada antes, ¿en 1540 no dependían del

---

un parentesco cercano que nunca ocultaron. Quizás en ello se originara el apoyo que Orellana, gobernador de Guayaquil, proporciona a Gonzalo en Quito.

<sup>33</sup> Salvador, *Breve historia contemporánea del Ecuador*, págs. 188/189.

virreinato del Perú y de la audiencia de Lima tanto Quito como el Cusco?

Recientemente, se ha tratado de reconstruir la forma en que estaban compuestas las posesiones españolas en América del Sur hacia 1540 ó 1541 y un destacado historiador peruano se pregunta ¿en qué podría cambiar la situación si la expedición de Gonzalo Pizarro hubiera partido efectivamente de Quito?:

“Ecuador de hoy [tendría] derecho a proclamar la nulidad del Tratado de Río de Janeiro o la “ecuatorianidad” de los viejos territorios de Maynas? Evidentemente no.”<sup>34</sup>

### 1.9.3. La Real Cédula de 1740

Desde mediados del siglo pasado se ha aludido a la existencia de una Real Cédula, de 1740, destinada a precisar los límites de las audiencias de Quito y Lima. Los límites que se habrían fijado en ese documento son los siguientes:

“Partiendo desde Tumbes en la costa del Pacífico sigue por las serranías y demás cordilleras de los Andes por la jurisdicción de Payta y Piura hasta el Marañón, a los seis grados treinta minutos de latitud Sur y la tierra adentro, dejando al Perú la jurisdicción de Piura, Cajamarca, Moyobamba y Motilones; y por la Cordillera de Jeberos, atravesando el río Ucayali, a los seis grados de latitud Sur, hasta dar con el río Yavarí o Jaurí en la confluencia del Carpi; y las de éste al Solimoes o Amazonas y los de éste

<sup>34</sup> Percy Cayo Córdova, *Perú y Ecuador: antecedentes de un largo conflicto*, págs.16/17. Cayo comenta con mucha sagacidad, por la vía del absurdo, la posición ecuatoriana: las islas Galápagos –reputadas como ecuatorianas sólo desde 1832– fueron descubiertas en 1535 por el tercer obispo de Panamá, Tomás de Berlanga, en viaje desde el istmo hacia el Callao; la meseta del Collao en 1533 por Diego de Agüero y Chile en 1535 por Diego de Almagro fueron materia de descubrimiento por sendas expediciones que parten del Cusco; las islas Salomón en 1568 y las islas Marquesas en 1595 lo fueron por otras tantas expediciones que parten del Callao, ambas al mando de Álvaro de Mendaña. La sensatez ha impedido que Panamá ni Perú hayan aducido los hechos anteriores para reclamaciones territoriales lo que, dentro de la lógica ecuatoriana, bien pudieran haber hecho.

abajo hasta la boca más occidental del Caquetá o Yapurá en que comienzan los límites con el Brasil."<sup>35</sup>

Es decir, concedía a la audiencia de Quito todos los territorios ubicados al norte del río Marañón pero, curiosamente, cedía expresamente Tumbes al Perú.

Con respecto a esta Real Cédula cabe comentar lo siguiente:

- a. su texto original nunca ha sido encontrado ni se sabe de nadie, peruano o ecuatoriano, que haya manifestado haberlo visto alguna vez, total ni parcialmente;
- b. se trata de un documento que, antes de mencionarse por primera vez, permaneció oculto durante más de un siglo;
- c. se trataría de un documento innecesario pues sólo un año antes, en 1739, se había creado el virreinato de Nueva Granada y se le había asignado la totalidad de la región amazónica. ¿Qué necesidad había, un año después, de elaborar entre dos audiencias que tenían un mismo dueño, el Rey de España, una delimitación tan detallada?
- d. en 1740, no existía problema limítrofe alguno que demandara una delimitación tan rigurosa ni geógrafo capaz de elaborarla;
- e. la terminología empleada no corresponde a la época ('Brasil', por ejemplo, es vocablo que no se emplea hasta décadas después).

La desconocida Cédula de 1740 ha sido manejada con mucha prudencia por los historiadores ecuatorianos serios. Tobar Donoso, por ejemplo, la menciona como

"...una Real Cédula de 1740, cuyo texto íntegro no se ha encontrado hasta ahora. Por esta causa la aduciremos con cautela, pese a que la existencia del documento parece indudable."<sup>36</sup>

---

<sup>35</sup> Se reproduce la versión ecuatoriana de Tobar Donoso, *Derecho territorial ecuatoriano*, págs. 23/23.

<sup>36</sup> Tobar Donoso, *Derecho territorial ecuatoriano*, pág. 21.

#### 1.9.4. El propósito militar y misional de la Cédula de 1802

Durante el último medio siglo, distintos historiadores y juristas ecuatorianos han formulado variadas consideraciones con respecto a los propósitos que en su tiempo persiguió la Real Cédula de 1802. La teoría que mayor aceptación ha tenido en Ecuador es la desarrollada por Julio Tobar Donoso, tanto en su *Derecho territorial ecuatoriano* (1961) cuanto en un buen número de sus publicaciones, aparecidas entre 1941 y 1961.<sup>37</sup>

**1.9.4.1. La tesis de Tobar Donoso.** Tobar sostiene que *"La Cédula de 1802 no segregó de la jurisdicción de Quito sino dos ramas: la militar y la misionera; y dejó en la Audiencia las demás, las cuales, por consiguiente, continuaron ejerciéndose por las autoridades de la Presidencia."* (pág.40) Es decir, la Cédula segrega de la audiencia de Quito dos actividades de importancia, la misional y la militar, pero no el territorio en que ambas han de desenvolverse, lo que motivaría a que nos preguntáramos ¿para qué habría de servirle?

En defensa de su tesis, Tobar aduce los siguientes argumentos:

- a. Como la Cédula de 1802 se apoya en los informes de Requena y *"...éstos se encaminan exclusivamente a la erección de la diócesis y Comandancia Militar de Mainas y no a la segregación territorial de una provincia menor en favor de otra mayor [...], nadie que sepa leer papeles de la época puede negar que él sólo propuso poner al Gobierno de las misiones o de la comandancia militar bajo la autoridad o jurisdicción del Virrey de Lima, a fin de que les preste su alto patrocinio."* (pág.32) Requena, continúa Tobar, *"...sabía bien, precisamente [...] por ser un geógrafo y nada más, que no*

<sup>37</sup> Se cita por la hasta hoy última edición: Julio Tobar Donoso y Alfredo Luna Tobar, *Derecho territorial ecuatoriano*. (Quito, Imprenta del Ministerio de R.R.E.E., 1994. (Las primeras ediciones de la obra son de 1961, 1979 y 1982). Tal como se aclara en la *Introducción*, Tobar Donoso sólo redactó, *"...las etapas históricas del problema con el Perú, hasta 1942"*. De la obra de Tobar deben destacarse varios aspectos: contiene el análisis ecuatoriano más detallado del problema limítrofe, reúne todos los argumentos vertidos sobre el asunto en Ecuador, desde su primera edición no ha aparecido otro trabajo similar que lo supere y, no por último el menos importante, el propio doctor Tobar Donoso, en su condición de canciller de Ecuador, fue quien suscribió el Protocolo de Río de Janeiro de 1942.

estaba constituyendo una provincia, para sacarla de una Audiencia y ponerla dentro de otra, sino formando, CON ELEMENTOS EMINENTEMENTE HETEROGENEOS, la doble jurisdicción, –misionera y militar– y conformándolas en lo posible, con el fin de que se apoyaran recíprocamente.”(págs.32/33) (Las mayúsculas corresponden al texto citado).

- b. “Si, como se ha dicho, la Cédula es “hija del pensamiento de Requena” (Lozano Torrijos); si Requena no insinuó segregación territorial; si solo habló de adscripción del gobierno y comandancia general de Mainas al superior del Virrey de Lima, síguese que la Cédula de 1802 tampoco pudo ser otra cosa que instrumento de colocación de servicios bajo la alta protección de este último funcionario, quitándoselos, en parte, al Virrey de Santa Fe.”(pág.33) Tobar funda su afirmación en el hecho de que, en su opinión, para que hubiera una separación territorial se requería “que la segregación territorial se hiciese en términos excluyentes de toda duda”(pág.33) y “que se determinaran los linderos de la provincia segregada”(pág.33) lo cual no ocurría pues se recurre al concepto de ‘navegabilidad’ que “no era, ni es hoy, medio de delimitación”(pág.37): por lo tanto, la navegabilidad sirve “...pero no regula sino dos servicios, el militar y el eclesiástico” y “...limita la atención de estos servicios hasta donde los ríos son navegables”.(pág.35)
- c. Tobar insiste en el “Indiscutible carácter eclesiástico” de la Cédula (pág.39) y para demostrarlo emplea cuatro argumentos: (a) su origen ya demostrado, (b) su nombre (pues en algún momento el fiscal del virreinato del Perú la denominó “Cédula de erección del nuevo obispado de Mainas” y el vizconde de San Donás “Autos de erección de Obispado de Mainas”, (c) su catalogación en el Archivo de Indias (puesto que parte de la documentación relacionada con la Cédula está clasificada dentro del rubro “Eclesiásticos”) y (d) su inclusión con ese carácter en algunas de las recopilaciones de cédulas de la época.

- d. Tobar concluye recordando cómo, a partir de 1802, en algunas oportunidades la audiencia de Quito y otras autoridades no tuvieron presente que la inmensa región ya había sido transferida al virreinato del Perú, que ocasionalmente se produjeron algunas dudas de tipo territorial en el ámbito eclesiástico, que algunos mapas posteriores a la Cédula no recogieron los cambios que ella establecía y, finalmente, que existe una nota del Rey Fernando VII, de 2 de enero de 1821, en la que, dirigiéndose al jefe político de Quito, le pide dedicar "...toda su atención al arreglo de las [...] misiones que existen en el gobierno de su mando."(pág.42)

Pero bien vale la pena refutar los planteamientos anteriores:

- a. El valor de las opiniones de Requena. Como se ha establecido, las de Requena eran simplemente opiniones técnicas. No es posible, como Tobar hace, interpretar a Requena con criterios arbitrarios ni seleccionar las veces en que, en su opinión, tiene o no razón. Las opiniones de Requena pudieron haber sido las adecuadas o no: de lo que no hay duda es que quienes adoptaron la decisión final, fueron el Rey de España y el Consejo de Indias.
- b. Requena y la doble jurisdicción. Indica Tobar que Requena era plenamente consciente de que no estaba recomendando la constitución de una nueva provincia sino formando, con elementos eminentemente heterogéneos, la doble jurisdicción misionera y militar. Al decir eso, Tobar se equivoca pues su opinión deriva de una lectura apresurada de la parte considerativa de la Cédula; ya que lo que Requena recomienda es muy claro y muy diferente:

*"... que el Gobierno y Comandancia General de Maynas, sea dependiente de ese Virreynato [el de Lima] segregándose del de Santa Fé TODO EL TERRITORIO que las comprendía como así otros TERENOS [sic] y MISIONES confinantes con las propias de Maynas existentes por los ríos Napo,*

*Putumayo y Yapurá.*"<sup>38</sup> (Las mayúsculas son nuestras. AVM)

Requena, pues, recomienda que del virreinato de Nueva Granada SE SEGREGEN LOS TERRITORIOS QUE CONFORMAN EL GOBIERNO, LA COMANDANCIA GENERAL Y LAS MISIONES y, en armonía con esa opinión, es que el Rey Carlos IV firma la Real Cédula de 1802.

La alusión a los territorios aparece, de una u otra forma, en los textos de la Real Cédula dirigidos a los virreyes de Perú y Nueva Granada, al presidente de la audiencia de Quito, al arzobispo de Lima y a los obispos de Quito y Trujillo.<sup>39</sup> Y como todos ellos entienden claramente el cabal significado de la orden dictada, todos también disponen su inmediato cumplimiento.

Cuando Tobar alude a la doble jurisdicción, está sugiriendo que Requena proponía el establecimiento de una jurisdicción militar y misional y otra política y administrativa. Pero aquí sí era obligación del jurista ecuatoriano determinar qué tipo de consultor consideraba a Requena: (a) un hombre especialmente sutil, capaz de crear en Maynas dos jurisdicciones superpuestas aunque en condición de hacer más eficaz su operación sin crear zonas de interferencia mutua, o (b) "*...un simple geógrafo, elevado por la fuerza de las circunstancias a la alta categoría de planificador de reformas eclesiásticas [...] geógrafo y nada más*" y, por lo tanto, incapaz de elaborar un proyecto tan especialmente complicado como el que postula.

Lamentablemente, el jurista ecuatoriano omite considerar la posibilidad de que Requena hubiera formulado, basado en su innegable experiencia, una propuesta simple, sencilla, sensata, que comprendiera una trans-

<sup>38</sup> Real Cédula de 15 de julio de 1802, Primer considerando.

<sup>39</sup> Esta aseveración puede comprobarse con la simple lectura de todas las versiones de la Cédula, publicadas al final del presente trabajo el apéndice N<sup>o</sup> 1.

- ferencia territorial como tantas que ya habían tenido lugar, en América destinada a favorecer la mejor administración de lo que en cierto modo era su país.
- c. Los juegos de palabras. No es posible sostener posiciones tan importantes, como son las limítrofes, jugando, como hace Tobar, con sutilezas semánticas. Cuando el 15 de julio de 1802 el Rey de España Carlos IV resuelve que "*...se tenga por segregado del virreinato de Santa Fé y de esa provincia [Quito] y agregado al virreinato de Lima, el Gobierno y Comandancia General de Maynas etc.*", quiere decir exactamente eso: (a) está separando o apartando una zona (Maynas, en términos genéricos); (b) la está uniendo o juntando a otra (el virreinato del Perú); y (c) las zonas segregadas del virreinato de Santa Fe y agregadas al de Lima son el Gobierno y la Comandancia Militar y las misiones. Suponer, por el contrario, que el gobierno español hubiera invertido un cuarto de siglo estudiando el asunto para terminar transfiriendo al virreinato del Perú únicamente, casi como conceptos ideales, el gobierno, la comandancia general y las misiones pero no el territorio en el que estaban asentadas, es decisión que no tiene similar, ni antes ni después, y que, además, resulta carente de toda lógica.
  - d. Suponer, finalmente, que el gobierno español transfería gobierno, misiones y comandancia general al virreinato y audiencia de Lima pero que reservaba al territorio sobre el que dichas instituciones estaban constituidas para la audiencia de Quito tiene aún menos lógica, si cabe. ¿Por qué podría haber tomado tan extraña determinación el gobierno español? ¿Reservaba, acaso, el territorio en espera de que mejoraran las vías de comunicación? Si las instituciones pasaban a depender de la audiencia de Lima, ¿qué ventaja pudo haberse encontrado como para que el territorio —en su mayor parte inexplorado— continuara perteneciendo a una audiencia que no tenía acceso directo a él? Si, por otra parte, ambas audiencias —Lima y Quito— pertenecían a

la corona española, ¿había alguna ventaja en separar a las instituciones de sus territorios y reservar el territorio para la de Quito cuando en la propia Real Cédula se justifica su expedición en base a consideraciones relacionadas con las dificultades de acceder desde Quito a la Amazonia?

De otra parte, un dispositivo mediante el que explícitamente se transfieren pueblos (por ejemplo, Quijos), ¿por qué habría de referirse solo a instituciones cuando se trata de Maynas?

**1.9.4.2. La interpretación del Consejo de Estado español.** Pero a las consideraciones anteriores cabe añadir una prueba final, mucho más reciente y definitiva. Se trata del texto del proyecto de laudo que iba a pronunciar el Rey de España, a solicitud de Perú y Ecuador, ya a principios del siglo xx. Como se sabe (ver acápite 4.1), en 1909 el Rey de España llegó a inhibirse y no pronunció el laudo arbitral con que hubiera concluido el problema limítrofe: sin embargo, su texto ya se encontraba listo y había sido aprobado por el Consejo de Estado español el 12 de julio de 1909. El texto del proyecto de laudo fue publicado recién en 1984 y, en apariencia, Tobar Donoso no había tenido acceso a él:<sup>40</sup>

"46º. Que la segregación efectuada por virtud de dicha Real Cédula fue segregación territorial, y no meramente segregación de algunos ramos administrativos, puesto que la designación de pueblos y ríos y las demás alusiones que hay en el texto de la ley

---

<sup>40</sup> El documento fue publicado por el jurista uruguayo Héctor Gros Espiell en su *España y la solución pacífica de los conflictos en Hispano América* (Madrid, Editorial Civitas, 1984. Edición patrocinada por el Instituto Iberoamericano de Estudios Internacionales) y reproducido por Bákula en *Perú y Ecuador...*, vol. iii, págs. 99/127).

Tobar había escrito, ya en 1941, que el ministro de Ecuador en Francia, Manuel Sotomayor y Luna, "...obtuvo una copia fotográfica de dicha memoria, lo que confirma que tal documento no ha estado al alcance del gran público." (Bákula, *op.cit.*, vol.i, pág.302). Por su parte, Gros manifiesta "...que el proyecto de laudo que se publica por primera vez en forma textual fue obtenido por nosotros en el Archivo del Consejo de Estado". (Bákula, *op.cit.*, vol. iii, pág. 130).

referentes a comarcas y fronteras, revelan claramente que se trataba del territorio que constituía el Gobierno y Comandancia general de Mainas, y aun si pudiera quedar duda sobre el particular, la desvanece la consulta del Consejo de Indias, de 19 de junio de 1818, sobre las misiones de Mainas, en la que consta que "se expidieron conforme a lo resuelto las correspondientes Cédulas de 15 de julio de 1802, mandando que dicho Gobierno y Comandancia sea dependiente del Virreinato del Perú, segregándose del de Santa Fé todo el territorio que comprenden dichas misiones, como asimismo otros territorios y misiones confinantes con aquellas existentes por los ríos Napo, Putumayo y Yapurá."<sup>41</sup>

Evidentemente, la resolución de Consejo de Estado español hubiera tenido el carácter de laudo dentro del procedimiento arbitral solicitado por Perú y Ecuador: **no lo tuvo, simplemente porque el Rey de España no lo firmó aunque esto no significa que estuviera en desacuerdo con su contenido. Lo que sí tuvo la resolución es el carácter de interpretación auténtica de la Real Cédula de 1802 que se expidió de conformidad con los dictámenes del Consejo de Indias, al cual el Consejo de Estado había sucedido.**

**1.9.4.3. Consideración final.** La consideración final fluye: Requena, el Consejo de Indias y el Rey Carlos IV **nunca pensaron en reservar para la audiencia de Quito la extensa región que conforma Maynas, a la cual era más fácil llegar desde Lima; no debe extrañar, por ello, que al firmar la Real Cédula de 15 de julio de 1802 el Rey de España no la reservara.**

### 1.9.5. Las sutilezas geográficas de Tobar Donoso

Finalmente, cabe mencionar dos consideraciones geográficas planteadas por Tobar, que permiten entender qué es lo que, en su opinión, agrega la Real Cédula de 1802 al virreinato del Perú y qué es lo que no le agrega. Para ello, Tobar recurre a varias extraordinarias sutilezas:

"...la Comandancia comprendía simplemente los ríos "que entran al mismo Marañón por sus márgenes septentrionales y meridio-

<sup>41</sup> Bákula, *Perú y Ecuador...*, vol. iii, pág. 120.

nales", pero no los afluentes de dichos ríos". (pág. 37). (El subrayado es nuestro)

"Evidentísimo aparece, [...] que no se segregó siquiera la JURISDICCION INTEGRAL, sino la Comandancia General, el aspecto o servicio militar, y éste solo en los ríos y en parte navegable de ellos. La Jurisdicción Militar, como la eclesiástica, comprendía exclusivamente lo que se podía recorrer en embarcación." (pág. 35) (El subrayado es nuestro)

El razonamiento de Tobar, conduce a lo siguiente:

- a. La Cédula de 1802 transferiría al virreinato del Perú únicamente los servicios militar y eclesiástico de los ríos afluentes directos al Marañón (pero no de los afluentes de éstos) y sólo hasta donde son navegables.
- b. La Cédula no transferiría al virreinato del Perú (y, por lo tanto, mantendría dentro del de Nueva Granada) (a) los ríos que desembocan en los afluentes del Marañón y (b) los territorios existentes entre uno y otro afluente del Marañón.

Sugerir que se segregaba del virreinato de Nueva Granada y la audiencia de Quito y se agregaba al virreinato del Perú y la audiencia de Lima "*exclusivamente lo que se podía recorrer en embarcación*" de los ríos afluentes directos del Marañón resulta pueril, por decir lo menos.

Sugerir que la segregación no comprendía los territorios existentes entre los afluentes directos o indirectos del Marañón implica desconocer el concepto de 'cuenca', cuyo manejo generalizado se remonta a la antigüedad. ¿Es acaso posible imaginar que los servicios militar y eclesiástico hubieran podido ofrecerse únicamente 'en embarcación', porque ni las orillas aparecían transferidas? Siguiendo la lógica de Tobar, bien se podría entender que los ríos segregados podrían medirse no por longitud, ancho ni caudal sino por área, lo que hubiera ocurrido por primera –y quizás única– vez en el mundo.

### 1.9.6. La teoría de las "patas de la araña"

La pretendida segregación de los ríos –y no de las cuencas– y la conservación neogranadina y quiteña de los territorios intermedios crearía la figura que se ha venido a llamar de 'las patas de la araña' y, en armonía con ella, Tobar cita, evidentemente fuera de contexto, al plenipotenciario colombiano en Lima, el doctor Fabio Lozano Torrijos, quien escribió que

"...no es lógicamente posible suponer que se hiciera una segregación de territorio [sic] del Virreinato de Santa Fe señalando no un lindero definido, sino, como tal, las patas de una araña, que no otra cosa sería eso de subir y bajar por unos y otros ríos, dejando los territorios intermedios para el Virreinato de Santa Fé..." (pág. 36)

Como ya se ha visto, no sería posible suponer, mediando algo de sentido común, que la Corona española no hubiera transferido los territorios ubicados entre río y río al virreinato del Perú: tanto entonces cuanto ahora, una gran parte de los territorios ubicados entre los afluentes directos o indirectos del Marañón no son susceptibles de cruzarse por tierra y para comunicarse entre las localidades que se encuentran en sus orillas respectivas es imprescindible recurrir a la navegación fluvial en los ríos Marañón o Amazonas u otros menores que conforman sus cuencas.

De otra parte, resulta coherente que el Rey Carlos IV hubiera tenido presente la opinión de Requena relacionada con las demarcaciones militar y religiosa que debían extender "*...su jurisdicción a otros curatos que están a poca distancia de los ríos, con corto y fácil camino de montaña intermedia, a los cuales, por la situación en que se hayan, nunca los han visitado sus respectivos preladados.*"

Por lo tanto, las modificaciones que establece la Real Cédula de 1802 se diseñan con el propósito de facilitar a los preladados la visita a cuando menos aquellos pueblos de sus circunscripciones eclesiásticas que se encuentran separados de los ríos por cortos y fáciles caminos de montaña, es decir, comprenden algunos pueblos de tierra adentro.

Si, según la primera disposición de la Real Cédula de 1802, se agregan a la Comandancia General de Maynas 'los pueblos del gobierno de Quijos' y 'los pueblos de Lamas y Moyobamba'; si todos esos pueblos y misiones reunidos habrán de depender de Ocopa, ya que, según la misma Cédula, le están encomendadas "*...las doctrinas de todos los pueblos que comprenden la jurisdicción designada a la expresada Comandancia General y nuevo Obispado de Misiones*"; si todo el enjambre misional pertenece al Obispado de las Misiones, sufragáneo del Arzobispado de Lima, y a la jurisdicción de la Audiencia de Lima, no tiene sentido suponer que no comprendiera los territorios existentes entre los distintos ríos, lo que hubiera dado lugar a la efectiva formación de 'las patas de la araña', que con alguna desaprensión festeja Tobar Donoso.<sup>42</sup>

### 1.10. El caso de Guayaquil

Guayaquil formó parte de la audiencia de Quito –y, como tal, del virreinato del Perú– desde su fundación hasta la erección del virreinato de Nueva Granada. Entre 1739 y 1802, su dependencia neogranadina es indiscutible. Con posterioridad a la Real Cédula de 1802, que no modifica su situación, Guayaquil se ve afectado por diversas disposiciones reales:

- a. Real Cédula de 7 de julio de 1803, aprobada a solicitud de la Junta de Fortificaciones de la América, que dispone que **se integre al virreinato del Perú** considerando que así era más fácil defenderlo de ataques externos que desde Bogotá o desde Quito.
- b. Real Cédula de 10 de febrero de 1806, que establece que la agregación de Guayaquil al Perú es absoluta y que compete al Tribunal del Consulado de Lima resolver las controversias mercantiles.
- c. Real Cédula de 23 de junio de 1819, mediante la que el Rey Fernando VII, en medio de la incertidumbre de los últimos años del coloniaje, declara que correspon-

<sup>42</sup> Pese a los esfuerzos realizados, el autor de este trabajo no ha podido ubicar la obra de Lozano Torrijos de la cual Tobar Donoso tomó la cita acotada.

Mapa N° 1 Virreynato del Perú en 1810



Desde que Porras publicó, hace setenta años, el mapa Virreynato del Perú en 1810 que aquí se reproduce, los límites peruanos derivados de los títulos coloniales no han podido ser controvertidos (Raúl Porras Barrenechea, Historia de los límites del Perú).

de a la audiencia de Quito resolver las causas civiles y comerciales de Guayaquil. Sin embargo, en lo político y lo militar Guayaquil continúa dependiendo de Lima.

Consta que la Real Cédula de 7 de julio de 1803 se cumplió efectivamente y que, desde mediados del año siguiente, la dependencia administrativa de Guayaquil de Lima fue total. La razón fundamental del cambio fue que las decisiones navales del virreinato de Nueva Granada se adoptaban en Cartagena, puerto sobre el Caribe, que carecía de relación alguna con Guayaquil. Más aún, consta que en 1810 el virrey Abascal hizo efectiva la anexión total de Guayaquil a Lima, y que la situación se mantuvo así hasta la independencia.

Algunos autores ecuatorianos –Tobar Donoso entre ellos– insisten en que Guayaquil se encontraba sometido a Lima sólo para asuntos militares de carácter internacional y amparan su posición en una desconocida Real Cédula de 9 de noviembre de 1807.<sup>43</sup> Sin embargo, la mejor prueba de la efectiva injerencia que en 1809 Lima tenía sobre Quito es que la sangrienta rebelión de ese año fue sojuzgada por el virrey de Lima y no por el de Nueva Granada.

En realidad, la pertenencia de Guayaquil no planteó problemas de trascendencia por cuanto, con fecha 31 de julio de 1822, Guayaquil, presionado por Bolívar, optó por unirse a la Gran Colombia. La situación del hoy importante puerto ecuatoriano dejó de tener relieve antes de la aparición del problema limítrofe, pese a

---

<sup>43</sup> Félix Denegri Luna, en su importantísimo libro, *Perú y Ecuador. Apuntes para la historia de una frontera*, recuerda (pág.46) anteriores menciones a "...una nunca habida Real Cédula del 9 de noviembre de 1807", que habría pretendido que el sometimiento de Guayaquil a Lima era únicamente en el ámbito militar. Al respecto, conviene ver la nota 29 al presente capítulo.

Es necesario considerar a la Real Cédula de 9 de noviembre de 1807, junto con la Real Cédula de 1740 y el Protocolo Pedemonte-Mosquera como documentos in-existentes, pero no únicamente porque no se sepa de nadie que los haya visto: como se ha analizado en este capítulo, hay razones conceptuales que demuestran que dichos documentos nunca pudieron haber existido y que las copias que se han aducido son reproducciones de textos apócrifos. Por eso es que en este caso resulta imprescindible que se presenten los originales para siquiera poder comenzar una discusión seria de ellos.

que en Guayaquil existió un partido pro-peruano hasta muchos años después.

### 1.11. Recapitulación

Como hacia 1810 se inicia el proceso de emancipación de América del Sur, el mismo que traería como consecuencia inmediata el cambio del régimen político que había existido en estos territorios durante casi tres siglos, conviene resumir el lineamiento jurídico de lo ocurrido hasta entonces siempre, por cierto, en cuanto al problema limítrofe entre Perú y Ecuador.

Para entonces (1810), ya habían transcurrido más de 270 años de los primeros cruces de la cordillera rumbo a la Amazonia, al País de la Canela. Durante este largo período, hubo hechos de importancia local o temporal, como en toda historia; pero hay cuatro puntos jurídico-administrativos que no pueden desconocerse:

- a. todos los argumentos relacionados con los títulos a la Amazonia correspondientes al período que va desde su descubrimiento (puesto que sería difícil decir 'su conquista') hasta 1739 pierden validez en momentos en que se dicta la Real Cédula de 20 de agosto de 1739 mediante la cual el Rey de España decide crear el virreinato de Nueva Granada y declarar que Maynas deja de pertenecer al virreinato del Perú y a la audiencia de Lima.
- b. la Real Cédula de 1740, ocasionalmente aducida por la historiografía ecuatoriana (pero que hasta hoy resulta un documento inexistente), no puede ser considerada con seriedad en tanto no sea mostrada y, a continuación, explicada en forma coherente tanto la sospechosa forma de señalar límites cuanto el anacrónico vocabulario (pues en parte corresponde al siglo xix) que emplea.
- c. todas las decisiones sobre límites amazónicos anteriores a 1802 pierden validez frente a la Real Cédula de 15 de julio de 1802, puesto que esta disposición sustituye a todas las dictadas anteriormente sobre esa materia. Y para que no quepa la menor duda de lo que disponía el Rey Carlos IV,

debe tenerse presente que en la Real Cédula declara que "*...es mi voluntad que queden, como deben quedar, agregados los Gobiernos de Maynas y Quijos, excepto el pueblo de Papallacta, al virreinato de Lima y segregados de esa mi Real Audiencia [de Quito]*" y que los linderos del territorio que se transfiere de audiencia comprenden "*...todos los demás ríos que entran al río Marañón por sus márgenes septentrional y meridional [...] hasta el paraje en que estos mismos, por sus saltos y raudales inaccesibles no pueden ser navegables*".

- d. como entre 1802 y 1810 no se dictó disposición alguna relacionada con los límites existentes entre las audiencias de Lima y Quito, con excepción de la Real Cédula de 7 de julio de 1803 que dispone la incorporación de Guayaquil al virreinato del Perú, los territorios de ambas audiencias llegan a 1810, el año del "uti-possidetis", rigurosamente con los límites señalados por la Real Cédula de 15 de julio de 1802 y la modificación establecida por la de 7 de julio de 1803.

Sobre las bases limítrofes anteriores se independizó la América española. Pero esa es materia del siguiente capítulo.

## LA INDEPENDENCIA AMERICANA Y LA APARICIÓN DEL PROBLEMA

*"...Maynas pertenece al Perú por una Real Orden muy moderna..."*

(Carta de Bolívar a Santander, de 3 de agosto de 1822).

### El proceso de la independencia sudamericana

La revolución que condujo a la independencia de la América meridional española fue un proceso que comenzó hacia 1810 y que concluyó, dos décadas más adelante, cuando quedaron constituidas las repúblicas de estirpe hispana que hoy conforman Sudamérica.

La independencia sudamericana no fue un proceso ordenado. Desde que la idea libertadora se extendió tanto por la cuenca del Plata cuanto por el territorio neogranadino, manifestaciones favorables a la emancipación surgieron por doquier. Inclusive, desde antes de 1810 aparecieron en el virreinato limeño muestras de rebeldía que fueron sojuzgadas por el virrey Abascal con esmero y rigor. Sólo con las batallas de Boyacá (7 de agosto de 1819), Pichincha (24 de mayo de 1822) y Ayacucho (9 de diciembre de 1824) quedan definitivamente separados de España los antiguos virreinos de Nueva Granada y del Perú y las audiencias que ambos comprendían.

Fue bastante más fácil para los antiguos virreinos, audiencias y capitanías generales proclamar su independencia y mantener funcionando, con algunas modificaciones, la existente maquinaria administrativa colonial que resolver algunos problemas que, por haber todas las circunscripciones territoriales sudamericanas for-

mado parte del antiguo imperio español de ultramar, nunca se habían presentado anteriormente. Uno de ellos fue el limítrofe.

Los conductores del movimiento independentista y los habitantes de las antiguas colonias tenían una idea bastante clara acerca de cuál habría de ser en adelante *su territorio*, que no era otro que aquel que habían venido ocupando durante las décadas o siglos anteriores: la certeza que tenían sobre las autoridades de las cuales habían dependido y su cabal conocimiento de aquella ya antigua situación determinó que la distribución de territorios entre las nuevas repúblicas no fuera, en términos generales, materia de especial dificultad. Por ello, en casi todos los tratados bilaterales formalizados en los años siguientes a la independencia —e, inclusive, en algunos acuerdos multilaterales— se recurre a los títulos coloniales como fuente de derecho.

En un primer momento, las nuevas repúblicas se preocuparon más por determinar cuáles eran los territorios que habrían de integrarlas —provincias, distritos, pueblos, etc.—; después, enfrentaron la necesidad, hasta entonces desconocida en la región, de fijar sus linderos con exactitud y de emplear, al efecto, principios generales que gozaran de la aceptación indiscutible de todas las partes involucradas.

La fijación de límites internacionales fue un problema al cual pocos concedieron especial importancia en los años que siguieron a la independencia. Sin embargo, en algunos casos la delimitación y los problemas derivados de ella dieron lugar a cruentas guerras desarrolladas hasta en la primera mitad del presente siglo; en otros, a peligrosas amenazas bélicas felizmente superadas. Lamentablemente, es necesario reconocer que todavía existen en Latinoamérica algunos diferendos limítrofes, en mar y en tierra, que se debería tratar de resolver.

## 2.1. Principios generales que rigen el establecimiento de los límites sudamericanos: los títulos coloniales (“*uti-possidetis*”) y la libre determinación

Los grandes principios que emplearon las repúblicas sudamericanas para determinar la extensión de sus territorios y fijar sus linderos

ros fueron dos: el de los **títulos coloniales** ("uti-possidetis") y el de la **libre determinación**.

### 2.1.1. El principio de los títulos coloniales ("uti-possidetis")

Para fijar los límites republicanos, los estados de Sud América optaron por reconocer los que tenían en el año en el que se inicia el proceso emancipador, es decir, en 1810.<sup>1</sup> Por esa razón es tan importante fijar, en forma indubitable, cuáles eran los límites que cada nuevo estado había tenido, en su condición de integrante del imperio colonial español de ultramar, exactamente en ese año, puesto que de allí se deriva lo que comúnmente se denomina el "uti-possidetis". Como durante bastante más de un siglo se ha empleado el término "uti-possidetis" (y, aunque con menor frecuencia, "uti-possidetis-juris"), es necesario formular, primero, tres aclaraciones: ¿qué significa "uti-possidetis"?, ¿cómo se reconoce el derecho a la **posesión territorial**? y ¿cómo se prueba la aceptación general de la **posesión territorial**?

2.1.1.1. ¿Que significa "uti-possidetis"? El término proviene del Derecho Romano y su significado completo podría ser "...como poseéis hasta ahora, así poseáis en adelante": era un interdicto destinado a hacer respetar el derecho a la **posesión** de quien la ejercía en forma pública y pacífica. En el ámbito del Derecho Internacional aplicado a América hispánica, prevalece la definición del jurista español Vicente Santamaría de Paredes que lo define como "...el reconocimiento del estado posesorio en que se hallaban las provincias o regiones en el tiempo en que eran colonia y la continuidad del mismo, ya emancipadas y formando estados independientes". Por eso, cada vez es

<sup>1</sup> Algunos historiadores ecuatorianos prefieren considerar el año 1809 para los efectos del "uti-possidetis", recordando que el 10 de agosto de dicho año, después de un incurso movimiento revolucionario, se constituye la Suprema o Soberana Junta Gubernativa de Quito. La Junta se mantuvo en el poder durante un año; en el segundo semestre de 1810, el levantamiento, que hoy es recordado como uno de los más trágicos esfuerzos revolucionarios de la época, fue total y cruelmente reprimido de acuerdo con órdenes dictadas desde Lima por el virrey Abascal.

más frecuente mencionarlo como el **principio de los títulos coloniales**, puesto que su claridad es mayor.

**2.1.1.2. ¿Cómo se reconoce el derecho a la posesión territorial?**

En el caso sudamericano, la aplicación del principio de los títulos coloniales ("uti-possidetis") afectó:

- a. a los territorios cuya posesión derivaba de algún instrumento que, en momentos en que se inició el proceso emancipador, hubiera tenido validez jurídica indubitable (una Real Cédula, por ejemplo, considerando el derecho que durante los años del virreinato tuvo el Rey de España sobre el imperio colonial español), y
- b. a aquellos territorios que estaban simplemente ocupados por una determinada autoridad.

El primer caso, es decir, el de los territorios cuya posesión se amparaba en un título con validez jurídica, fue el de aplicación más extendida en la región y se utilizó para asignar la casi totalidad del antiguo imperio colonial español.

El segundo caso, es decir, aquel que se da cuando la condición posesoria se ampara únicamente en la mera ocupación territorial, hubiera exigido que previamente se determinara si ella había sido pública y pacífica. En realidad, era sumamente difícil que durante el virreinato la posesión no hubiera satisfecho ambos requisitos, puesto que en cuanto caso se hubiera presentado, las dudas iban a referirse a territorios generalmente apartados y poco poblados, pero cuyos títulos coloniales no podían ser enervados. Por ello, las autoridades locales nunca hubieran hecho cuestión de estado sobre los mismos.

**2.1.1.3. ¿Cómo se prueba la aceptación general de la posesión territorial?**

¿Fue el principio de los títulos coloniales ("uti-possidetis") aceptado por las nacientes repúblicas sudamericanas? Es claro que el principio, que apareció como concepto en América Latina con el Tratado de Bogotá de 1811 (celebrado entre las Provincias Unidas de Venezuela y las de Nueva Granada), fue aceptado sin discusión y hay varias formas de demostrarlo:

- a. en sus Constituciones políticas iniciales, todas las nuevas repúblicas, con uno u otro nombre, consignan la aceptación de los límites que tuvieron durante el período virreinal como base para constituirse como estados independientes;
- b. los gobiernos de las mismas repúblicas lo mencionan con acatamiento en diversas declaraciones y lo tienen presente al adoptar normas de carácter jurisdiccional; y, finalmente,
- c. en todo tratado o acuerdo internacional sobre límites suscrito entre las repúblicas sudamericanas figura un reconocimiento expreso a la situación existente en 1810. Un buen ejemplo de ello ocurre cuando el 8 de febrero de 1848 los representantes de Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador y Perú, reunidos en Lima, aprueban el Tratado de Confederación en el cual manifiestan que las repúblicas confederadas "*...declaran tener un derecho perfecto á la conservación de los límites de sus territorios, según existían al tiempo de su independencia de la España los de los respectivos virreynatos, capitanías generales, ó presidencias en que estaba dividida la América Española.*"<sup>2</sup>

### 2.1.2. El principio de la libre determinación

El principio de la libre determinación implica, como su nombre lo indica, la decisión de los habitantes de un determinado lugar, expresada libre y claramente, respecto de la nueva república a la cual deciden o, cuando menos, desean pertenecer. De la definición anterior se puede inferir que el principio se refiere a zonas con una población fácilmente identificable, de preferencia con linderos concretos y extensión y configuración geográfica tal que la opinión de sus pobladores fuera susceptible de ser comprobada. En el ámbito de los límites del Perú con Ecuador, el principio se aplica en dos

<sup>2</sup> Tratado de Confederación entre las repúblicas del Perú, Bolivia, Chile, Ecuador y Nueva Granada, firmado en Lima el 8 de febrero de 1848, en: Ricardo Aranda, Colección de los tratados, convenciones, capitulaciones, armisticios, y otros actos diplomáticos celebrados desde la independencia hasta el día..., vol. iii, págs. 301/311.

ocasiones: cuando Jaén opta libremente por unirse al Perú y cuando Guayaquil –aunque en forma no tan libre– prefiere agregarse al Ecuador.<sup>3</sup>

### 2.1.3. El principio de la acción descubridora o colonizadora

En América del Sur, los dos principios antes mencionados –el de los títulos coloniales (“uti-possidetis”) y el de la libre determinación– tuvieron plena vigencia en el caso de territorios conocidos y se aplicaron cada vez que se necesitó determinar la audiencia, capitanía general o gobernación a la cual habían pertenecido anteriormente.

¿Que ocurría con los ‘territorios y provincias’ aún no descubiertos? Desde principios del siglo xix, y como consecuencia del Tratado de San Ildefonso celebrado entre España y Portugal en 1777, las zonas aún no descubiertas ya no tenían importancia para los efectos de los límites internacionales, puesto que los linderos entre los únicos dos imperios sudamericanos, el español y el portugués, ya se habían delimitado y una comisión, que por la parte española integraba el ya mencionado Francisco Requena, los había fijado.

Para los efectos del señalamiento de límites dentro de la parte española de Sudamérica, ocasionalmente se pretende aplicar un tercer principio, el de la acción descubridora o colonizadora, lo que requiere de una explicación. Se ha dicho que cuando los títulos coloniales no eran claros o que cuando sobre la pertenencia de un pueblo no mediaba automanifestación de voluntad popular alguna, podría ser de aplicación un tercer principio, de carácter supletorio y de importancia mucho menor, el de ‘la acción descubridora o colonizadora’. Según este principio, correspondería a cada una de las nuevas repúblicas el territorio que la respectiva circunscripción virreinal colonizó o a partir de la cual hubiera sido descubierta o colonizado. Esto último se puede relacionar con el título a la Amazonia originado en el pretendido origen quiteño de la expedi-

<sup>3</sup> Pueden verse los acápites 2.4.1 y 2.4.2.2 a propósito de Guayaquil y Jaén, respectivamente.

ción amazónica de Gonzalo Pizarro, las pruebas de cuya peruinidad pueden remontarse hasta mediados del siglo xvi.<sup>4</sup>

Y a propósito del título que se pudiera haber generado como consecuencia de la labor misional, un estudioso ecuatoriano comenta que *"Con respecto al pasado de presencia y control misional sobre esos territorios, es importante señalar que su desmantelamiento no se debe en realidad a una usurpación del Perú, sino a la crisis global que las sociedades latinoamericanas vivieron antes y en torno a la Independencia y que debilitaron la institución misional."*<sup>5</sup>

Pero, finalmente, el principio de la acción descubridora o colonizadora es difícilmente aplicable en la Amazonia por cuanto, de una parte, los límites internacionales entre las posesiones españolas y portuguesas, y de la otra, los límites coloniales entre los virreinos del Perú y de Nueva Granada y las audiencias de Lima, Quito y Santa Fe de Bogotá **nunca fueron controvertidos** ya que habían sido materia de una delimitación adecuada a lo que la época exigía.

#### 2.1.4. Los principios generales de delimitación en el caso peruano

El Perú se declaró independiente en Lima el 28 de julio de 1821. La consolidación de la independencia peruana tiene lugar recién en 1824, luego de las batallas de Junín (6 de agosto) y Ayacucho (9 de diciembre). El primer Congreso peruano se instaló en Lima el 20 de setiembre de 1822. Los representantes de los departamentos que ya habían logrado su libertad fueron elegidos en sus ciudades más importantes; los de aquellos todavía ocupados por las fuerzas españolas, lo fueron por sus codepartamentanos residentes en Lima.

En momentos de la independencia, el Perú se encontraba conformado por las intendencias de Lima, Arequipa, Puno, Cusco, Huamanga, Huancavelica, Tarma y Trujillo (no se puede olvidar que buena parte del sur del país se encontraba aún ocupado por fuerzas realistas) y por la Comandancia General de Maynas. Como se ha indicado antes, en 1821 Guayaquil también integraba

<sup>4</sup> El asunto ha sido tratado en detalle en los acápites 1.3 y 1.9.2.

<sup>5</sup> Teodoro Bustamante, *Sobre conflictos, victorias y derrotas*, pág. 92.

el Perú en virtud de lo establecido por la Real Cédula de 7 de julio de 1803 (ver acápite 1.10.)

El Perú contaba con títulos válidos para todos estos territorios: ellos fueron, pues, los que, en razón del "uti-possidetis" de 1810 (es decir, porque en virtud de dispositivos de conocimiento público y validez jurídica incontrovertible pertenecían en 1810 al virreinato del Perú) constituyen y delimitan el Perú que se independiza en 1821. En este caso, es casi innecesario repetir que la Real Cédula de 15 de julio de 1802 era un documento público cuya existencia fue de conocimiento oportuno de las autoridades peninsulares y sudamericanas que correspondía. Consta (ver acápite 1.8.3 y apéndice N<sup>o</sup> 1), finalmente, que todas las autoridades coloniales involucradas aplicaron en sus respectivas jurisdicciones las disposiciones que ese importante documento contenía.

También era de conocimiento público, de otra parte, que Maynas pertenecía al Perú y el mejor testimonio de ello lo constituye la información contenida en las 'guías de forasteros' que circulaban libremente. En efecto, hacia principios del siglo xix, se publicaban en América *guías* o *almanaques* destinados a ofrecer a los forasteros las informaciones más relevantes de cada lugar: la costumbre continúa en la actualidad. En el Perú, por ejemplo, en la guía del año 1810, que sin duda recogía información oficial y que seguramente contó con financiamiento estatal, su autor, el ilustre don José Gregorio Paredes, catedrático sanmarquino y Cosmógrafo Mayor, incluye, como parte del virreinato del Perú, a los gobiernos de Guayaquil, de Maynas y de Quijos, indicando que estaban respectivamente a cargo de Bartolomé Cucalón, del coronel Tomás Costa y de Pedro Melo de Portugal. Pero Paredes añade un dato más: el obispado de Maynas, desempeñado por fray Hipólito Sánchez Rangel, dependía del arzobispado de Lima. Es decir, allá por 1810 era de conocimiento público y así se difundía, que tanto la gobernación cuanto el obispado de Maynas formaban parte del virreinato del Perú (la información se repite en todas las guías de forasteros aparecidas en América en los años siguientes).

En algunas ocasiones, Ecuador ha pretendido reforzar su posición amazónica aduciendo la existencia de una guía de forasteros

española, de 1822, que le reconoce los territorios de Maynas.<sup>6</sup> La validez de esta pretensión queda desvirtuada por las declaraciones de Estanislao Vergara, canciller colombiano en los años de la Misión Villa a Bogotá (ver acápite 2.5.4):

“En el gobierno de Colombia nos valimos de datos anteriores al año expresado de 1802 y entre otros, de la Guía de Forasteros del Virreynato de 1793 en que Maynas está comprendido entre los Gobiernos dependientes; pero nos cuidamos muy bien de no citar desde 1806, en que ya no aparece porque había sido segregada de Nueva Granada.”<sup>7</sup>

El error de una guía de forasteros extranjera no puede, pues, generar derecho alguno.

En la época de Bolívar, se reafirma la convicción general de que Maynas pertenecía al Perú cuando el propio Libertador expide el decreto de 14 de abril de 1825 que fija la jurisdicción de las cortes superiores de justicia peruanas:

“La de la Ciudad de Bolívar [nombre dado en aquellos años a Trujillo] comprenderá también además del departamento de la Libertad, la provincia de Mainas”.

De lo expuesto fluye que nadie podía desconocer que la extensa zona amazónica dependió en los años finales del coloniaje tanto del virreinato del Perú cuanto de la audiencia de Lima y, a continuación, a partir de 1821, de la recientemente proclamada república peruana.

Siguiendo la lógica anterior, Guayaquil y Tumbes habrían de pertenecer, una vez establecidas las repúblicas, al nuevo estado del Perú pues consta que en 1810 pertenecían de modo efectivo e indudable al virreinato del Perú y a la audiencia de Lima.

En los años anteriores a la Independencia, Jaén había formado parte del virreinato de Nueva Granada; sin embargo, en la práctica había una gran confusión puesto que desde más de un siglo atrás

<sup>6</sup> Tobar Donoso, *Derecho territorial ecuatoriano*, pág. 41.

<sup>7</sup> Jorge Basadre, *Historia de la república del Perú*, vol.i, pág. 282. El texto completo de la cita figura en el acápite 2.5.9 y la referencia en las notas 51 y 52 del presente capítulo.

se encontraba ligado preferentemente a Lima y a la costa peruana por razones viales y comerciales.<sup>8</sup> Además, en 1821 Jaén dependía de la arquidiócesis de Lima y su estrecha vinculación con el obispado de Trujillo era manifiesta. Por eso, cuando los pobladores de Jaén proclaman su independencia (4 y 5 de junio de 1821) no informan de su decisión a Bolívar ni a las autoridades de Quito o Bogotá sino que, por intermedio del gobernador de Lambayeque y del presidente (cargo que corresponde a los actuales prefectos) de Trujillo, se dirigen a don José de San Martín. Jaén, pues, ejerció libremente su facultad de determinar a quien pertenecería en el futuro aún antes de proclamarse la independencia limeña.

## 2.2. Aceptación por Ecuador de los principios generales de delimitación

En el Ecuador, las razones que amparan su pretendido derecho a la Amazonia no han sido materia de tratamiento uniforme ni permanente. Debe lamentarse que, en muchos casos, dentro de la copiosa bibliografía sobre el tema surjan planteamientos y enunciados contradictorios y carentes de sustento. Bueno es tener presente, sin embargo, que el propio Tobar Donoso declara que el Ecuador no basa sus derechos fronterizos en el "uti-possidetis" de 1810 sino en el Tratado de 1829, "...que lo esclareció y aplicó".<sup>9</sup>

En términos generales, la historiografía ecuatoriana condiciona su aceptación del principio de los títulos coloniales a que el ámbito de la aplicación de la Real Cédula de 1802 se hubiera limitado a los aspectos militar y religioso. Pero los defensores de la Amazonia ecuatoriana ya no insisten especialmente en la inexistencia ni en la invalidez de la Real Cédula de 1802 ni en la interpretación geográfica que, por vía del absurdo, formulara Tobar Donoso. (ver acápite 1.9.5).

Más aún, pareciera que en los medios universitarios del Ecuador surgen planteamientos que podrían facilitar un debate serio

<sup>8</sup> La situación no estaba circunscrita a Jaén, sino cubría una parte más extensa; por eso, es explicable que hubieran importantes grupos peruanistas en Loja y, especialmente, en Cuenca.

<sup>9</sup> Tobar Donoso, *Derecho territorial ecuatoriano*, pág. 51.

del asunto. Bustamante, por ejemplo, después de recordar que el Ecuador sólo poseía 'ciertos títulos' sobre una superficie muy extensa<sup>10</sup>, se pregunta por qué es que

"...Ecuador, como país, ha escogido su pérdida territorial respecto al Perú como eje de su sentimiento nacionalista, dejando a un lado otros conflictos, otras desmembraciones territoriales que son en realidad tanto o más importantes." [Colombia] "...no solo nos ha cercenado una superficie comparable a la que hemos perdido frente al Perú, sino que, además, esa mutilación nos ha despojado de población, ciudades y un importante potencial productivo."

Y, así, concluye: "*Por ejemplo, Pasto sí fue ecuatoriano; en cambio, el Ecuador nunca tuvo un dominio real en Iquitos.*"<sup>11</sup>

El principio de la libre determinación plantea a la historiografía ecuatoriana una situación sin salida, pues Guayaquil y Jaén se acogieron al mismo principio. Tobar Donoso anatematiza el principio en términos que hoy le serían muy difíciles de suscribir:

"La libre determinación habría sido en América la canonización de la violencia; la desintegración de las fuerzas históricas que convergieron, vinculando solidariamente a la provincia mayor con las menores, a la formación de focos nacionales; la destrucción de los nexos geográficos forjados con el tiempo entre los diversos factores de un mismo distrito; la ruptura de la unión interna y externa indispensable para la consolidación de la libertad."<sup>12</sup>

Luego, concretándose a los dos casos mencionados, Tobar los opone:

"La Asamblea Guayaquileña [...] declaró la restitución de la provincia a la República de Colombia: y la libre determinación popular confirmó así del modo más solemne el derecho de la Presidencia de Quito."<sup>13</sup>

"...las actas que ha presentado el Perú como prueba de la adhesión de Jaén a esa república, son meras manifestaciones de liber-

<sup>10</sup> Bustamante, *Sobre conflictos...*, pág. 94

<sup>11</sup> Bustamante, *Sobre conflictos...*, pág. 94

<sup>12</sup> Tobar Donoso, *Derecho territorial ecuatoriano*, pág. 52.

<sup>13</sup> Tobar Donoso, *Derecho territorial ecuatoriano*, pág. 50.

tad, expresión de independencia y solicitud de auxilios al único que a la sazón podía protegerlos, el General San Martín.”<sup>14</sup>

Quizás hubiese sido más serio que Tobar descartara esa obvia dualidad de criterios, que debilita su posición, y presentara –al menos el asunto de Guayaquil– con la sencillez con que lo hace Salvador:

“...marchó Bolívar a Guayaquil, a la que manu militari incorporó también a Colombia, y así pudo recibir como dueño de casa al General San Martín...”<sup>15</sup>

El tercero de los principios generales de demarcación, el de la **acción descubridora o colonizadora**, carece tanto en el Perú cuanto en el Ecuador de importancia comparable con la de los dos primeros: cada vez es más difícil insistir con seriedad en que la labor misional cubrió la inmensa cuenca amazónica ni, menos aún, en el origen quiteño de la expedición que descubre el Amazonas.

Pese a que algunos, como el propio Tobar, amparan los derechos amazónicos del Ecuador en el Tratado de 1829, no se podría negar que tanto la Gran Colombia como posteriormente Ecuador aceptan los principios generales de deslinde territorial que se han analizado.

### 2.3. Las relaciones limítrofes entre las nuevas repúblicas

En virtud de la independencia de las posesiones españolas de la costa norte y central del Pacífico sudamericano, quedan constituidas dos extensas repúblicas: el Perú (que comprendía las actuales Perú, Bolivia y parte de Chile) y la Gran Colombia (cuyos territorios conforman hoy Colombia, Venezuela, Ecuador y Panamá). Es importante observar que por entonces había un convencimiento de carácter general sobre lo que cada república abarcaba: el problema limítrofe aún no se había presentado. Pero como desde comienzos de la década de 1820 ya había desaparecido la dependencia de la

<sup>14</sup> Tobar Donoso, *Derecho territorial ecuatoriano*, pág. 59.

<sup>15</sup> Salvador, *Breve historia contemporánea del Ecuador*, pág. 344.

Corona española, no debe extrañar que dificultades relacionadas con los linderos comenzaran a surgir.

#### 2.4. La Gran Colombia y su constitución como estado independiente

Cuando aún continuaba la lucha por la emancipación de Colombia y Venezuela, el Congreso de Angostura resuelve aceptar, el 17 de diciembre de 1819, la propuesta de Bolívar de constituir la república de Colombia a base de lo que había sido el virreinato de Nueva Granada (que comprendía la audiencia de Quito) y la capitanía general de Venezuela. En armonía con dicha decisión, el 30 de julio de 1821 la Convención de Cúcuta ratifica el acuerdo de Angostura cuando aprueba la Constitución política de la nueva república que declara que *"...el territorio de Colombia es el mismo que comprendía el antiguo Virreinato de Nueva Granada y la Capitanía General de Venezuela"* (art. 6º). Luego, la misma Constitución establece que *"...el territorio de la república será dividido en departamentos; los departamentos en provincias; las provincias en cantones y los cantones en parroquias."* (art. 8º).

Algún tiempo después de la batalla de Pichincha (24 de mayo de 1822) en la que, con participación peruana, se consolida la independencia del Ecuador, parte de la actual república (puesto que Guayaquil no la integró hasta fines de julio de 1822) fue incorporada a la Gran Colombia como 'Distrito del Sur'. Por último, la Ley de División Territorial grancolombiana de 1824 confirma la denominación de 'Distrito del Sur' para la zona que ahora nos ocupa, la misma que sólo comprendía los departamentos de Quito, Azuay y Guayaquil. Por ello, aunque parezca irónico, la antigua presidencia de Quito se limitó, durante un breve período, a constituir simplemente algunos departamentos y provincias de la Gran Colombia, lo que siempre motivó sentidas frases de protesta de los historiadores ecuatorianos.<sup>16</sup>

<sup>16</sup> Por ejemplo, las de Salvador en "El Sur". Subestimación de Quito en la Gran Colombia, cap.ii de la tercera parte de su Historia... ya citada.

Es muy importante reparar en que la ya mencionada Ley de División Territorial grancolombiana de 1824 **no considera dentro de la Gran Colombia a Tumbes, a Jaén ni a Maynas.**

#### 2.4.1. La incorporación de Guayaquil a Colombia

Como se ha visto, Guayaquil había sido reincorporado al virreinato del Perú en 1803. Además de registrarse esta situación en varios documentos ya mencionados (ver acápite 1.10), la nueva situación se reafirma en 1812 a propósito de la Constitución de Cádiz, pues en sus Juntas preparatorias se hace constar que el territorio de la diputación provincial de Lima comprendía a Maynas y a Guayaquil.

El 9 de octubre de 1820, cuando Perú y Colombia aún luchaban contra las fuerzas realistas, Guayaquil proclama su independencia de España. A raíz de la decisión de los guayaquileños, San Martín trató que el floreciente puerto conservara su carácter peruano. Las gestiones del negociador de San Martín no fueron exitosas y concluyen con el acuerdo de 30 de diciembre de 1820 mediante el cual el gobierno de Guayaquil (representado por José Joaquín de Olmedo, quien luego integraría el primer Congreso peruano) y el delegado de San Martín (Tomás Guido), convienen en lo siguiente:

“La provincia de Guayaquil, por su situación limítrofe entre los Estados del Perú y de Colombia, conservará su Gobierno independiente bajo la Constitución Provisional sancionada por la voluntad general de los pueblos de la provincia hasta que los Estados del Perú y Colombia sean libertados del Gobierno español. En cuyo caso queda en entera libertad para agregarse al Estado que mas le conviniese.”(art. I)

“La provincia de Guayaquil se declara durante la guerra en el Perú, bajo la protección del Excelentísimo Señor Capitán General del ejército libertador.”(art. II)<sup>17</sup>

Mientras tanto, sabido es que Bolívar estudiaba la forma de anexar Guayaquil a Colombia. La situación no se presentaba favo-

---

<sup>17</sup> Tratados de reconocimiento de la independencia de Guayaquil, de 30 de diciembre de 1820. En: Aranda, *Colección de los Tratados...*, vol. i, págs. 245/247.

nable, puesto que en la ciudad del Guayas los habitantes se encontraban divididos entre quienes promovían la unión con el Perú (que constituían la mayoría y que controlaban la Junta de Gobierno y el Cabildo) y quienes preferían que fuese con Colombia (que eran bastante menos y que constituían la oposición). Desde Cali, Bolívar ya había adelantado a la Junta de Gobierno su propósito de anexar Guayaquil a Colombia. Para favorecer la intervención del Libertador, quien llega al puerto el 12 de julio de 1822 precedido por 1500 soldados colombianos, la oposición solicitó al Cabildo la incorporación de Guayaquil a Colombia: ante la esperanza denegatoria, elevó el pedido a Bolívar. Aquí se puede seguir el relato de Vargas Ugarte:

“La Junta había convocado a una asamblea, en la cual habría de decidirse la suerte futura de Guayaquil. Se intentó, sin embargo, forzar al Cabildo a que se pronunciase, pero los regidores no decidieron. Al fin y bajo pretexto de que en la ciudad reinaba la anarquía, Bolívar asumió el mando político y militar. La Junta cesó en sus funciones y se refugió en los barcos peruanos que habían sido enviados para repatriar a la división de Santa Cruz. La asamblea llegó a reunirse, pero el local aparecía rodeado por las tropas de Colombia que intencionadamente fueron colocadas allí. Ante esta situación, los asambleístas no hicieron sino doblegarse ante Bolívar.” (31 de julio de 1822)<sup>18</sup>

Cuando San Martín, que desembarca en Guayaquil recién el 25 de julio, encuentra la situación consumada, no fue capaz de convencer a Bolívar de la importancia que tenía Guayaquil para el Perú: posiblemente, dada su condición de extranjero, ni tuvo presente que las cédulas de 1803 y 1806 determinaban su peruanidad. Así se consumó el despojo de Guayaquil al Perú y su anexión a Colombia.<sup>19</sup>

<sup>18</sup> Vargas Ugarte S.J., *Historia general del Perú*, vol. vi, pág. 224.

<sup>19</sup> Desde mediados del siglo pasado, la historiografía peruana, encabezada por Mariano Felipe Paz Soldán, ha censurado con razón la extrema prudencia —casi pasividad— con que el Protector San Martín defendió la peruanidad de Guayaquil; se ha llegado al extremo de insinuar que, por ser extranjeros tanto él cuanto Guido, ninguno había reparado en la importancia que el hoy puerto ecuatoriano tenía para el norte del Perú (esto no es rigurosamente cierto, ya que constan las razones por las cuales San Martín insistía en la peruanidad de Guayaquil).

## 2.4.2. Territorios limítrofes, elecciones y libre determinación

Además de Guayaquil, otras tres zonas ubicadas en los linderos entre Perú y la Gran Colombia merecen un análisis más detallado: Tumbes, Jaén y Maynas. La trayectoria peruanista de cada una de ellas se puede apreciar con facilidad puesto que, en los años siguientes a la independencia, en el Perú se llevaron a cabo tres procesos electorales consecutivos: el primero, que se realizó en 1822, eligió al Congreso Constituyente que se instala el 20 de setiembre de dicho año y aprueba la Constitución de 1823; el segundo, que fue convocado en 1826, eligió al Congreso que funcionó sólo entre el 29 de marzo y el 1º de mayo de 1827; el tercero, que fue convocado en 1827, procedió a la aprobación de la Constitución de 1828.

**2.4.2.1. Tumbes peruano.** Como consecuencia del pronunciamiento independentista de Trujillo, sede de la Intendencia del mismo nombre (29 de diciembre de 1820), todo el norte peruano opta por la libertad. Pocos días después se proclama la independencia en el partido de Piura (4 de enero de 1821), del cual dependían las parroquias de Tumbes y Amotape; finalmente, en el ayuntamiento de San Nicolás de Tumbes se jura la independencia el 7 de enero de 1821.<sup>20</sup>

Confirmando la vinculación efectiva de Tumbes con el Perú, en el Congreso de 1822 las credenciales de los diputados por Trujillo aparecen suscritas por residentes de Tumbes y Amotape. En los años siguientes, Tumbes continúa participando tanto en los proce-

---

Sin embargo, la tranquilidad de San Martín contrasta con la firmeza mostrada por Bolívar en su lucha para que la Gran Colombia llegara desde el Orinoco hasta el golfo de Guayaquil. Para ello, el Libertador había diseñado una estrategia con anticipación, contó con la ayuda de parte de la población, que lo secundó con eficacia, y dispuso de la milicia colombiana acantonada en Guayaquil. Mientras tanto, el partido peruanista pese a que constituía la mayoría y dominaba las más importantes instituciones locales, careció del apoyo necesario en el momento en que le era imprescindible. Cayo ha estudiado este asunto con detenimiento en su *Perú y Ecuador: antecedentes de un largo conflicto* (capítulos VIII y IX).

<sup>20</sup> Documentos anexos a la memoria del Perú, preparada por Mariano H. Cornejo y Felipe de Osma, vol. vi, pág. 266, en: Víctor Andrés Belaunde, *La constitución inicial del Perú ante el Derecho Internacional*, pág. 2.

sos electorales convocados cuanto en la vida política peruana, siempre conformando el partido de Piura por medio del cual integraba el ya por entonces departamento de Trujillo.

**2.4.2.2. Jaén peruano.** En Jaén ocurre algo similar. El Cabildo, reunido los días 4 y 5 de junio de 1821, elige un nuevo gobernador peruano en reemplazo del español que, previendo un pronunciamiento patriota, había abandonado la ciudad; de inmediato, proclama la independencia y, por intermedio del gobernador de Lambayeque y del presidente (prefecto) de Trujillo, informa de lo ocurrido a San Martín.<sup>21</sup> Jaén, pues, pasa a formar parte del Perú en forma voluntaria desde antes de que se proclamara la independencia en Lima. En los años 1822, 1826 y 1827 Jaén participa en las elecciones a Congreso y elige diputados.

En el caso de Jaén aparece una circunstancia adicional: el mismo día 22 de julio de 1822 en que Sucre, en su condición de Intendente de Quito, ordena al gobernador de Jaén jurar la constitución colombiana y elegir representantes al Congreso de Colombia, Jaén había elegido representante ante el Congreso de Lima. Cuando la orden de Sucre llega a Jaén, la población se niega a aceptarla y con el tiempo logra el respaldo tanto de la autoridad de Trujillo cuanto del propio Bolívar, cuyo secretario cursa al entonces Intendente y futuro Mariscal la siguiente resolución:

“Como el negocio de límites entre Colombia y el Perú no está aún definitivamente arreglado entre los dos gobiernos habiéndolo dejado pendiente hasta la reunión del Congreso Peruano, Su Excelencia dispone que la provincia de Jaén subsista como hasta aquí para no hacer innovaciones en esta materia que se decidirá entre los dos Gobiernos.”<sup>22</sup>

Entre 1822 y 1830, Jaén se mantiene unida política y administrativamente al Perú. Sin embargo, pese a que Bolívar había tratado a la provincia como peruana durante sus tres años de gobierno, en el Tratado de Paz de setiembre de 1829 ambos países

<sup>21</sup> Waldemar Espinoza Soriano, *La fuerza de la verdad. Historia de la peruanidad de Jaén de Bracamoros*, págs. 61/69 y 391/396.

<sup>22</sup> Espinoza, *La fuerza de la verdad*, pág. 419.

"...reconocen como límites de sus respectivos territorios los mismos que tenían antes de su independencia los antiguos Virreynatos de Nueva Granada y el Perú, con las solas variaciones que juzguen conveniente acordar entre sí."

Como el acuerdo anterior implicaba que Jaén pertenecería una vez más a Nueva Granada, al enterarse la población del texto del Tratado, se reunió en asamblea el 10 de octubre de 1830, reiteró su vocación por continuar formando parte del Perú "*...cuya Constitución, leyes y reglamentos han abrazado y obedecido hasta aquí voluntariamente y protestan de nuevo obedecer y abrazar en adelante.*" La parte final del pronunciamiento está revestida de un enorme dramatismo:

"...en caso de que el gobierno peruano, desconociendo sus méritos y servicios, por algún acontecimiento tratase de cederlos a los límites de Colombia, usando de la libertad sostendrán su voluntad a todo trance; y primero permitirán derramar su sangre y aun sacrificar su misma existencia que ser dependientes del gobierno de Colombia."<sup>23</sup>

Puesto que la línea fronteriza entre el Perú y la Gran Colombia nunca se llegó a trazar, el Tratado de Paz de 1829 no afectó en absoluto a la provincia de Jaén. Por lo tanto, quedaban vigentes los pronunciamientos de 4 y 5 de junio de 1821 y de 10 de octubre de 1830. Se había aplicado, pues, el segundo de los principios que rigen el establecimiento de los límites hispanoamericanos: el de la libre determinación de los pueblos.

Conviene precisar que en Jaén nunca hubo pronunciamiento favorable a su pertenencia a Nueva Granada, pese a que en alguna ocasión su gobernador recurre a Quito.

Mientras tanto, el proceso de disolución de la Gran Colombia ya había comenzado en mayo de 1830. Y en razón de la incorporación voluntaria de Jaén al Perú en 1821, de la posesión pública y pacífica que a partir de entonces ha ejercido el Perú sobre esa nueva provincia, de la fluidez con que se desarrollaban las relaciones de

<sup>23</sup> Las actas levantadas en los diversos pueblos de la provincia aparecen en Espinoza, *La fuerza de la verdad*, págs. 544, 546, 547 y 548. El texto del acta de la ciudad de Jaén se encuentra en las págs. 547/548.

ésta con la nueva república y del pronunciamiento explícito de sus pueblos de 1830, Jaén quedó incorporado al Perú, al que invariablemente ha pertenecido durante ya más de 175 años.

**2.4.2.3. Maynas peruano.** Tal como había ocurrido en Jaén algunas semanas antes, el gobernador de Maynas, enterado del movimiento popular que se anunciaba en Moyobamba, participa al obispo (8 de julio de 1821) que no podría sostenerse en el cargo y que pensaba retirarse a través del Portugal (Brasil), lo que en efecto hace. Moyobamba se pronuncia a favor de la independencia el 20 de julio de 1821 y nombra representantes para que traten con las avanzadas de la expedición libertadora que ya se encontraban en Chachapoyas. La decisión de emanciparse se adopta en sesión de cabildo y la independencia se jura en Moyobamba el 14 de agosto de 1821.

Maynas no pudo participar en las elecciones de 1822 tanto por falta de coordinación cuanto por la reacción monárquica que, en parte de su territorio, promovieron las tropas realistas que aún permanecían en la región y grupos de españoles vueltos del Brasil (que llegaron a atacar Moyobamba y Chachapoyas). Sin embargo, en Maynas se llevan a cabo los procesos electorales de 1826 y 1827 y se juran las constituciones peruanas de 1823, 1826 y 1828.

### **2.4.3. Reconocimiento colombiano y ecuatoriano de la peruanidad de las zonas limítrofes**

Por aquellos años, la Gran Colombia no consideraba que las zonas limítrofes arriba mencionadas pertenecían a país distinto del Perú y prueba de ello es que ni Jaén ni Maynas fueron convocadas en 1821 al Congreso de Cúcuta: por lo tanto, tampoco juraron la constitución que se aprobó en ella.

En realidad, no hubo elección alguna convocada por la Gran Colombia en la cual hubieran participado las provincias fronterizas peruanas.

De la misma manera, ni Tumbes, Jaén o Maynas fueron convocadas en 1830 a la Convención de Riobamba y, en consecuencia, no juraron la Constitución con la que se establece Ecuador.

## 2.5. Las relaciones del Perú con la Gran Colombia

En 1821, el Perú y la Gran Colombia ya constituían Estados independientes, pese a que en sus territorios aún persistía la resistencia española. Ambos países iniciaron pronto y formalmente, sus relaciones internacionales y las mantuvieron sin mayor dificultad hasta el primer semestre de 1830, cuando la Gran Colombia se disuelve y quienes la integraban readquieren su autonomía. Durante nueve años, pues, el Perú limitaba por el norte únicamente con Colombia puesto que Ecuador aún no existía.

Durante el período antes indicado se formalizaron los acuerdos que figuran en el cuadro N<sup>o</sup> 3, los mismos que corresponden a dos momentos distintos: los primeros cinco, al período 1822/1823 y se encuentran relacionados con la guerra de la independencia y el inicio de las relaciones entre ambos países; los últimos corresponden al conflicto de 1828/1829.

De los cinco convenios suscritos entre 1822 y 1823, sólo dos aluden a problemas limítrofes (el Tratado Monteagudo-Mosquera, de 1822, y la Convención Galdeano-Mosquera, de 1823) y sólo el Tratado Monteagudo-Mosquera fue ratificado por ambos países; de los suscritos entre 1829 y 1830, solamente dos se refieren a límites: el Tratado preliminar de Paz, de febrero de 1829, y el Tratado de Paz Larrea-Gual, de setiembre del mismo año.

Para el estudio de época se deben tener presentes, también, dos documentos: (a) el Protocolo de las conferencias de Saraguro, de 11 y 12 de febrero de 1829, suscritas por Luis José de Orbegoso y José Villa en representación del presidente peruano José de La Mar, y por Tomás Heres y Daniel Florencio O'Leary, en nombre del jefe supremo de los Departamentos del Sur general Antonio José de Sucre, y (b) el Protocolo de las seis conferencias llevadas a cabo entre el 16 y el 22 de setiembre de 1829 por los negociadores del Tratado de Paz de ese mismo año, José Larrea y Loredó y Pedro Gual, en representación del Perú y Colombia. Cabe advertir, sin embar-

**Cuadro Nº 3. Acuerdos entre el Perú y la Gran Colombia  
(1822-1830)**

1. Tratado de unión, liga y confederación perpetuas, de 6 de julio de 1822 (Bernardo Monteagudo (Perú) y Joaquín Mosquera (Colombia)).
2. Tratado adicional al anterior, de 6 de julio de 1822 (Bernardo Monteagudo (Perú) y Joaquín Mosquera (Colombia)).
3. Convenio sobre auxilios para la guerra de la independencia, de 18 de marzo de 1823 (Mariano Portocarrero (Perú) y Juan Paz del Castillo (Colombia)).
4. Convenio sobre auxilios para la guerra de la independencia, de 29 de marzo de 1823 (Ramón Herrera (Perú) y Luis Urdaneta (Colombia)).
5. Convención sobre límites, de 18 de diciembre de 1823 (José María Galdeano (Perú) y Joaquín Mosquera (Colombia)).
6. Capitulación de Guayaquil, de 19 de enero de 1829 (Alejandro Acquaroni y José Félix Márquez, comisionados por el jefe de la escuadra José Boterín (Perú) y Antonio Uzurraga y José Ignacio Pareja, comisionados por el comandante general de Guayaquil Juan Illingworth (Colombia)).
7. Tratado preliminar de paz, de 28 de febrero de 1829 (Agustín Gamarra y Luis José de Orbegoso (Perú) y Juan José Flores y Daniel Florencio O'Leary por el jefe superior de los Departamento de Sur (Colombia)).
8. Suspensión de hostilidades en Guayaquil, de 27 de junio de 1829 (Francisco Valle Riestra (Perú) y León de Febres Cordero (Colombia)).
9. Armisticio de Piura de 10 de julio de 1829 (Juan Agustín Lira, por el General en Jefe del Ejército Agustín Gamarra (Perú) y Antonio de la Guerra por el Libertador Presidente Simón Bolívar (Colombia)).
10. Convenio para la prórroga del armisticio de Piura, de 16 de setiembre de 1829 (José Larrea y Loredó (Perú) y Pedro Gual (Colombia)).
11. Tratado de Paz, de 22 de setiembre de 1829 (José Larrea y Loredó (Perú) y Pedro Gual (Colombia)).
12. Prórroga de los plazos establecidos en los artículos 7º y 8º del Tratado de Paz. Cambio de notas, de 7 y 8 de enero de 1830, entre el Ministro de Relaciones Exteriores José María de Pando (Perú) y el Ministro de Colombia en Lima Tomás Cipriano de Mosquera:

go, que esas actas sólo sirvieron como base para los acuerdos finales, que pudieron recoger o no los planteamientos preliminares.

### 2.5.1. Tratado de Unión, Liga y Confederación Perpetuas (1822) (Tratado Monteagudo-Mosquera)

El Tratado de Unión, Liga y Confederación Perpetuas fue suscrito en Lima, el 6 de julio de 1822, por Bernardo Monteagudo, Ministro de Relaciones Exteriores del Perú, y Joaquín Mosquera, Ministro Plenipotenciario de Colombia: es conocido generalmente como **Tratado Monteagudo-Mosquera**. Colombia ratificó el tratado el 12 de julio de 1823; el Perú hizo lo propio, aunque con algunas enmiendas, el 11 de octubre del mismo año. **Las correspondientes ratificaciones no llegaron a canjearse.**

Joaquín Mosquera, futuro presidente de su país, había viajado al Perú en mayo de 1822 con dos propósitos: (a) lograr que Guayaquil se integrara a Colombia y (b) gestionar la adhesión del Perú a un pacto de unión, liga y confederación perpetuas entre todas las naciones de América. Puesto que no hubo acuerdo en ninguno de los dos puntos, ambas partes se limitaron a suscribir un tratado de amistad y alianza, mediante el cual se reconocían mutuamente la condición de estados independientes y **diferían la demarcación de límites hasta un próximo tratado**. Los aspectos limítrofes quedaron redactados en los siguientes términos:

“La demarcación de los límites precisos que hayan de dividir los territorios de la República de Colombia y el Estado del Perú, se arreglarán por un convenio particular después que el próximo Congreso Constituyente del Perú haya facultado al Poder Ejecutivo del mismo Estado para arreglar este punto, y las diferencias que puedan ocurrir en esta materia se terminarán por los medios conciliatorios y de paz, propios de dos Naciones hermanas y confederadas.”<sup>24</sup>

La decisión adoptada se justificaba plenamente, puesto que el primer Congreso Constituyente peruano aún no se había instalado. Es decir, **no hubo acuerdo demarcatorio de ninguna clase.**

<sup>24</sup> Aranda, Colección de los tratados..., vol. iii, págs. 140/145.

En la misma fecha (6 de julio de 1822), los mismos plenipotenciarios suscribieron un convenio adicional al anterior en el que ambas partes se comprometían a promover el que después fuera Congreso Anfictiónico de Panamá (1826) y a fijar algunos detalles relacionados con la inconclusa guerra de la independencia. Colombia ratificó el convenio, con algunas enmiendas, el 12 de julio de 1823; el Congreso del Perú lo hizo, con una enmienda y una aclaración, el 12 de noviembre del mismo año. Las ratificaciones de este Tratado no llegaron a canjearse.

Los dos tratados de 1822 se ven desmerecidos, pues, por haberse omitido el canje de las ratificaciones.

### 2.5.2. Convención [sobre límites] (1823) (Convención Galdeano-Mosquera)

En el último trimestre de 1823, la posición de la Gran Colombia en el Perú se encontraba muy fortalecida pues Bolívar, su presidente, acababa de llegar a Lima donde durante tres años habría de ejercer un poder casi ilimitado. Aprovechando la situación, el mismo plenipotenciario colombiano Joaquín Mosquera propone al canciller peruano José María Galdeano la suscripción de un tratado de límites entre ambos países. Ese fue el origen de la **Convención sobre límites**, suscrita por ambos plenipotenciarios en Lima el 18 de diciembre de 1823. Este tratado se conoce como la **Convención Galdeano-Mosquera**.

La propuesta inicial de Mosquera reconocía los límites coloniales pero los precisaba aclarando arbitrariamente que iban "...desde la desembocadura del río Tumbes en el mar Pacífico hasta el territorio del Brasil". La propuesta era inaceptable para el Perú por cuanto implicaba: (a) la cesión del entonces pueblo de Tumbes y (b) el trazo de una línea limítrofe incierta desde allí hasta Brasil, lo que en todo caso significaba la pérdida de los territorios situados al norte de los ríos Marañón y Amazonas. Por lo tanto, después de algunas reuniones de trabajo en que comprobaron que sus diferencias no podían zanjarse, ambos negociadores se limitaron a suscribir un breve acuerdo que confirmaba el respeto de ambos países por el *uti-possidetis* de 1809:

"Ambas partes reconocen por límites de sus territorios respectivos, los mismos que tenían en el año de mil ochocientos nueve los ex Virreynatos del Perú y Nueva Granada." <sup>25</sup>

Si bien la Convención fue ratificada por el Congreso del Perú el 19 de diciembre de 1823, el colombiano no lo hizo y manifestó que dejaba la negociación abierta por cuanto la convención "*...no puede aclarar las dificultades que se tuvieron por objeto al entrar en la negociación, puesto que la cuestión queda en el mismo estado en que se hallaba entonces.*"<sup>26</sup>

No habiendo sido ratificado por una de las partes contratantes, este convenio no tuvo validez alguna.

### 2.5.3. Los límites peruano-grancolombianos y la presencia de Bolívar en el Perú. (1823 / 1826)

En setiembre de 1822, una vez instalado el primer Congreso Constituyente, San Martín se retira del Perú; después de un año, en setiembre de 1823, aprobada ya la primera constitución peruana, Bolívar llega a Lima, invitado por un país que comprendía Tumbes, Jaén y Maynas, pues las tres regiones se habían independizado del poder virreinal para formar parte del Perú el 7 de enero, 4 de junio y 20 de julio de 1821, respectivamente. Más aún, antes de la llegada de Bolívar, las tres circunscripciones ya habían jurado la constitución peruana (y Jaén se había negado expresamente a jurar la colombiana).

Bolívar tenía ideas claras sobre los límites entre Perú y Colombia, y así consta en la conocida carta que envía a su vicepresidente, Santander, el 3 de agosto de 1822, un año antes de llegar a Lima:

*"Tenga usted entendido que el Corregimiento de Jaén lo han ocupado los del Perú; y que Maynas pertenece al Perú por una Real Orden muy moderna: que también está ocupada por fuerzas del Perú. Siempre tendremos que dejar a Jaén por Maynas y adelantar, si es posible, nuestros*

<sup>25</sup> Aranda, Colección de los tratados..., vol. iii, pág. 144.

<sup>26</sup> Aranda, Colección de los tratados..., vol. iii, pág. 447/448.

*límites más allá de Tumbes. Yo me informaré de todo en el viaje que voy a hacer y daré parte al Gobierno de mi opinión.*"<sup>27</sup>

En otra carta dirigida al mismo Santander (22 de setiembre de 1822) menciona que *"el negocio de límites con el Perú [...] es de mucha trascendencia porque la provincia de Maynas dada por el Rey al Perú envuelve por nuestra espalda todo el sur de Colombia."*<sup>28</sup> (El subrayado es nuestro)

Los textos anteriores aclaran la posición de Bolívar previa a su llegada al Perú: pretendía

- a. que Guayaquil se integrara a Colombia;
- b. que en la zona costera, el límite avanzara más al sur de Tumbes;
- c. que Jaén, que estaba en poder del Perú, podría servir para una eventual compensación;
- d. que no cabía debate alguno sobre Maynas pues pertenecía al Perú que, además, **ya lo venía ocupando.**

Mientras Bolívar ejerce simultáneamente la dictadura que le concede el Congreso del Perú y la presidencia de la Gran Colombia, no se plantea ni menos se resuelve entre ambos países cuestión limítrofe alguna. Belaúnde resume bien la actitud del Libertador:

(Bolívar) "...cuando fue gobernador del Perú, respondió al llamamiento de honor que importó el mandato del congreso peruano y administró las provincias de Tumbes, Jaén y Maynas como jefe del poder ejecutivo de la nación peruana.

Se opuso [...] a que Jaén pasara a Colombia depositando en sus ayuntamientos la decisión definitiva; agregó los territorios de Jaén y Maynas a la Comandancia Militar de Cajamarca; anexó Maynas al distrito judicial de Trujillo y no impidió que el consejo que lo sustituyó en el Gobierno, y que seguía sus inspiraciones, realizara elecciones en Jaén y Maynas."<sup>29</sup>

Bolívar deja el Perú en setiembre de 1826, cuando las primeras dificultades para mantener bajo control el extenso territorio que

<sup>27</sup> Publicada por Vicente Lecuna, en: *Simón Bolívar, obras completas*, vol i, pág. 667.

<sup>28</sup> Publicada por Lecuna, en: *Simón Bolívar, obras completas*, vol. i, pág. 717.

<sup>29</sup> Belaúnde, *La constitución inicial del Perú...*, págs. 128/129.

cubría desde Venezuela hasta Bolivia estaban próximas a aparecer: si bien la Constitución dejada por Bolívar se llega a aprobar en el Perú el 30 de noviembre de 1826, su duración fue brevísima (se deroga en enero de 1827 y con ello el Libertador pierde la presidencia vitalicia del Perú); de otro lado, las tropas que había dejado en Lima se sublevan en enero de 1827 y son reembarcadas hacia Colombia en marzo del mismo año; al mes siguiente, comienzan a aparecer en Guayaquil manifestaciones contrarias a la Gran Colombia; en junio de 1827, se elige presidente del Perú al liberal general La Mar en reemplazo de la Junta de Gobierno que había dejado instalada en la capital; finalmente, el ingreso inconsulto a Bolivia de las tropas peruanas al mando del general Gamarra (abril de 1828) desestabiliza al gobierno del general Sucre, quien se ve obligado a renunciar.

Bolívar había llegado al Perú con todos los honores; tres años después, cuando se retira, buena parte de los políticos y de la población peruana se le oponía, pese que ostentaba el indiscutible mérito de haber asegurado la independencia peruana. Durante los meses siguientes, la resistencia al dominio bolivariano crece de manera incesante. Cuando Sucre se ve obligado a renunciar a la presidencia boliviana, no hizo sino confirmar que el control bolivariano sobre esta parte del continente había llegado a su fin con rapidez.

#### **2.5.4. La guerra con la Gran Colombia (1828 / 1829)**

Como consecuencia de los hechos antes mencionados, hacia fines de 1827 surge entre el Perú y Colombia una gran tensión, pese a que quienes se han ocupado de la época insisten en que, en términos generales, ella no derivaba de diferencias existentes entre ambos países sino a pugnas entre partidarios y enemigos del Libertador, entre autoritarios y liberales.

Con el propósito de aliviar la tensión, el gobierno peruano envió a Bogotá una misión especial encabezada por el ministro José Villa. Es sabido que encomendar la misión a Villa fue un error, pues sus antiguas y conocidas vinculaciones antibolivarianas eran de conocimiento público. Como si hubiera querido hacer más difícil su cargo, lo primero que hizo Villa al llegar a Colombia fue relacio-

narse con los seguidores del contendor del Libertador y cabeza visible del grupo liberal, el vicepresidente Francisco de Paula Santander, a quien Bolívar destituiría en agosto de 1828.

Villa permanece en Bogotá entre febrero y principios de junio de 1828: su misión no tuvo éxito alguno. El Libertador, aún indignado por la intervención peruana en Bolivia, condicionó una primera entrevista, según se informó al plenipotenciario peruano a través del canciller colombiano José Luis Revenga, a que el Perú declarara previamente que estaba dispuesto a dar explicaciones sobre la intervención de Gamarra en Bolivia, sobre el regreso forzado desde Lima de las tropas colombianas que habían quedado en el Perú, sobre la expulsión del Perú del agente colombiano en Lima Cristóbal de Armero y sobre el pago de la deuda de la Independencia.<sup>30</sup> Pero, además, Bolívar planteó sorpresivamente la restitución a Colombia de Jaén y parte de Maynas. *"En seguida, y sin recibir al diplomático peruano, Bolívar ordenó que le fueran entregados sus pasaportes."*<sup>31</sup>

En todo este incidente, la cancillería grancolombiana observa un comportamiento poco claro: sabía perfectamente que el Perú era titular del derecho sobre Maynas y que ejercía la posesión tanto de Maynas cuanto de Jaén (el propio Bolívar lo había reconocido cuando menos en dos cartas al general Santander (ver acápite 2.5.3)); el mismo Libertador había incorporado Maynas al distrito judicial de Trujillo (ver acápite 2.1.4); el canciller Vergara, que reemplaza en el cargo a Revenga, conocía perfectamente que desde principios del siglo xix Maynas pertenecía al Perú (ver acápite 2.5.10). Pese a ello, se insiste en 'la devolución de Jaén y parte de

<sup>30</sup> En realidad, la virulencia en el tratamiento de los problemas relacionados con la frontera norte peruana se inicia a raíz de la Misión Villa. Es posible que haber encomendado la misión a Villa haya constituido un grave error; se puede admitir, también, que el comportamiento del plenipotenciario peruano haya sido impolítico: pero el tono de las notas que le cursa la cancillería colombiana y la forma en que finalmente se le despide de Bogotá presagiaban que las crecientes tensiones estaban próximas a estallar.

<sup>31</sup> Porras, *Historia de los límites del Perú*, pág. 51.

Maynas', sabiendo que se carecía de títulos sobre dichas provincias.<sup>32</sup>

La actitud de Bolívar hizo inevitable la guerra (declarada por el Congreso peruano el 17 de marzo de 1828), que se inició cuando, el 9 de setiembre del mismo año, el Perú dispone el bloqueo de los puertos colombianos y el 19 de enero de 1829 la armada peruana se apodera de Guayaquil y el ejército de Loja. Debe tenerse presente que la declaratoria de guerra peruana no estaba dirigida contra el pueblo hermano de Colombia "...sino a sus actuales jefes."

La guerra concluyó a las cinco semanas, cuando una avanzada peruana fue derrotada en el Portete de Tarqui (27 de febrero de 1829). El Tratado Preliminar de Paz, más conocido como **Convenio de Girón** por el poblado en que se suscribió, no fue aceptado por el Perú y la guerra continuó hasta que se firmó el **Armisticio de Piura** (julio de 1829) y, finalmente, el **Tratado de Paz de Guayaquil**, denominado generalmente **Tratado Larrea-Gual** (setiembre de 1829).

### 2.5.5. El Tratado Preliminar de Paz (febrero de 1829). Convenio de Girón

El primer esfuerzo por terminar la guerra del Perú con Colombia se suscribió en Girón, cerca de Tarqui, el 28 de febrero de 1829.<sup>33</sup> En este convenio se establecen tres puntos importantes:

- a. que para la fijación de límites serviría de base la división política "...de los virreinos de la Nueva Granada y el Perú en agosto de 1809, en que estalló la revolución de Quito";

<sup>32</sup> Hoy, a ciento setenta años de lo ocurrido, cabe preguntarse si la cancillería colombiana no manejó el asunto simplemente como un distractor, con el propósito de facilitar a Bolívar la reagrupación de las distintas fuerzas que antes le habían sido obsecuentes. Desde 1826 Bolívar había perdido el Perú; en 1828, Sucre deja el mando de Bolivia; Venezuela ya no era susceptible de ser controlada como antes; el ejercicio del poder en Colombia no era fácil, dada la oposición liberal; el ejército colombiano carecía del poder de antaño. Quizás el Libertador, cuya salud era cada vez más precaria, pensó en que un conflicto internacional podría permitirle retomar el mando con la misma fuerza que antes. El asunto bien merece considerarse.

<sup>33</sup> Antes se habían considerado otros dos documentos: las denominadas **Bases de Oña**, propuesta suscrita por el coronel O'Leary el 3 de febrero de 1829, y la contra-

- b. que ambas partes se comprometían "...á cederse recíprocamente aquellas pequeñas partes del territorio, que por los defectos de una inexacta demarcación, perjudican á los habitantes"; y
- c. que puesto que Colombia no podría firmar un tratado de paz mientras hubieran tropas peruanas ocupando su territorio, era necesario el inmediato retiro del ejército peruano hasta el sur del río Macará.

Sobre el último punto, anota Porras que Colombia sólo exigía la desocupación de Guayaquil y Loja, que es lo que acababa de ser ocupado; pero que al no mencionar a Jaén ni a Maynas, aparece que en 1829 Colombia no consideraba que le pertenecieran.<sup>34</sup>

El Convenio de Girón tuvo una vigencia muy breve: La Mar lo declaró en suspenso el 17 de marzo<sup>35</sup> y el gobierno de Lima lo desconoció el 2 de abril, puesto que sus firmantes habían carecido de la necesaria autorización. Por esa razón, la situación de guerra se mantuvo hasta que se suscribió el Armisticio de Piura (10 de julio de 1829)<sup>36</sup>, pese a que durante ese período las acciones bélicas propiamente dichas fueron muy limitadas.

---

propuesta de La Mar, la Minuta de Bases para un tratado definitivo, de 7 del mismo mes, que no se estudian puesto que no pasaron de ser propuestas.

El Convenio de Girón fue firmado, por el Perú, por Agustín Gamarra y Luis José de Orbegoso; por Colombia lo hicieron Juan José Flores y Daniel Florencio O'Leary. Como el propio convenio establecía los mecanismos de ratificación que regirían en esa oportunidad, al aprobarlo el Gran Mariscal La Mar como Presidente del Perú y el Mariscal Sucre como Jefe Superior de los Departamentos del Sur de Colombia (ambos el 1<sup>o</sup> de marzo), el convenio entró en vigencia de inmediato. Firmado el Tratado en cuatro ejemplares, dos para cada parte, se prescindió del trámite de canje de ratificaciones.

<sup>34</sup> Porras, *Historia de los límites del Perú*, pág. 52.

<sup>35</sup> La suspensión estuvo motivada por cuanto La Mar estimó ofensivos para el Perú los términos que aprobó Sucre en el parte de la batalla y en el decreto que expidió premiando a los colombianos que habían participado en el enfrentamiento de Tarqui. Información adicional proporciona Basadre en su *Historia de la República del Perú*, capítulo XXII.

<sup>36</sup> El Armisticio de Piura fue suscrito por el coronel Antonio de la Guerra, comisionado por Bolívar, y el teniente coronel Juan Agustín Lira, representando a Gamarra. Tenía una vigencia de 60 días y su propósito era simplemente facilitar la formalización de un tratado definitivo.

### 2.5.6. El Tratado de Paz (1829) (Tratado Larrea-Gual)

La guerra con la Gran Colombia llegó a su fin con el **Tratado de Paz** suscrito en Guayaquil, el 22 de setiembre de 1829, por los plenipotenciarios y ministros José Larrea y Loredó y Pedro Gual, del Perú y Colombia, respectivamente. Este acuerdo se conoce como el **Tratado Larrea-Gual**.<sup>37</sup>

El Tratado Larrea-Gual es el más importante de los acuerdos que se formalizaron entre el Perú y la Gran Colombia: su valor es inobjetable y su importancia fundamental. El texto íntegro del Tratado, que se reproduce al final como apéndice N<sup>o</sup> 2, contiene cuando menos tres cláusulas importantes para los efectos de este trabajo:

“Artículo V. Ambas partes reconocen por límites de sus respectivos territorios los mismos que tenían antes de la independencia los antiguos territorios de Nueva Granada y el Perú, con las solas variantes que juzguen conveniente acordar entre sí, a cuyo efecto se obligan desde ahora a hacerse recíprocamente aquellas concesiones de pequeños territorios que contribuyan a fijar la línea divisoria de una manera más natural, exacta y capaz de evitar competencias y disgustos entre las autoridades y habitantes de las fronteras.”

“Artículo VI. A fin de obtener este último resultado a la mayor brevedad posible, se ha convenido y conviene aquí expresamente en que se nombrará y constituirá por ambos Gobiernos una Comisión compuesta por dos individuos por cada República, que recorra, rectifique y fije la línea divisoria conforme a lo estipulado en el artículo anterior. Esta Comisión irá poniendo, con acuerdo de sus Gobiernos respectivos, a cada una de las partes en posesión de lo que le corresponda a medida que vaya reconociendo y trazando dicha línea, comenzando en el río Tumbes en el Océano Pacífico.”

<sup>37</sup> El Congreso del Perú ratificó el Tratado de Paz Larrea-Gual el 16 de octubre de 1829; la Gran Colombia hizo lo propio mediante la aprobación concedida por Bolívar, en su condición de Libertador-Presidente, en Quito, el 21 de octubre del mismo año. Las ratificaciones fueron canjeadas en Guayaquil el 27 de octubre de 1829. Puede notarse el interés de ambas repúblicas en formalizar el Tratado, pues toda su tramitación tomó sólo cinco semanas.

"Artículo XIX. Las Repúblicas del Perú y Colombia, deseando mantener la paz y buena inteligencia que felizmente acaban de restablecer por el presente tratado, declaran solemne y formalmente:

Primero: Que en caso de duda sobre la inteligencia de alguno ó algunos de los artículos contenidos en dicho tratado, ó de no convenirse amistosamente en la resolución de los puntos en que discordaren las comisiones que han de establecerse en virtud de los artículos sexto y décimo de dicho tratado, presentará la una parte á la otra las razones en que funda la duda; y no conviniéndose entre sí, someterán ambos una exposición circunstanciada del caso á un Gobierno amigo, cuya decisión será perfectamente obligatoria á una y otra." (...)

Una lectura cuidadosa de los artículos V y VI muestra (a) que en el Tratado no se establecen límites internacionales, (b) que en tanto no se establecieran nuevos límites internacionales, subsistirían los virreinales que ambas partes sabían cuáles eran, y (c) que la fijación de los límites internacionales republicanos se efectuaría en un momento posterior, así fuera éste bastante cercano.

#### 2.5.6.1. La Comisión demarcatoria creada por el Tratado de 1829.

El artículo VII del Tratado de 1829 establecía "*...que la comisión de límites dará principio á sus trabajos cuarenta días despues de la ratificación del presente tratado y los terminará en los seis meses siguientes.*" Como los integrantes colombianos de la Comisión (coronel Eugenio Tamariz y capitán de fragata Agustín Gómez) estuvieron en Tumbes desde el 1º de diciembre de 1829 sin que los peruanos hicieran lo propio, hubo necesidad de ampliar los plazos establecidos y, mediante notas intercambiadas el 7 de enero de 1830 entre el canciller peruano Pando y el plenipotenciario colombiano Mosquera, se acordó postergar hasta el 1º de abril del mismo año el inicio de las labores de la Comisión.

Tanto por el rigor de las lluvias de ese año cuanto por la demora peruana en nombrar a sus representantes, el 1º de abril no estuvieron en Tumbes ni peruanos (el Perú nombró al capitán de navío Eduardo Carrasco y a Modesto de la Vega recién el 1º de abril y el 14 reemplazó a Carrasco por el coronel José Félix Castro) ni colombianos. Por lo tanto, **la Comisión nunca pudo reunirse.**

De lo anterior se desprende que entre el Perú y la Gran Colombia no se trazó límite republicano alguno y que, hasta la disolución de la república bolivariana (dentro de un proceso que habría de comenzar seis semanas después con la renuncia de Bolívar (13 de mayo) y que concluiría en pocos días más con la separación de Venezuela y Ecuador), ambos estados respetaron la vigencia de los títulos coloniales, es decir, del *uti-possidetis* de 1810 –ó 1809–.

**2.5.6.2. Las instrucciones de Pando a la Comisión.** En fecha tan tardía como el 15 de abril de 1830, el canciller peruano José María de Pando firma las “...*instrucciones á los comisionados para fijar la línea divisoria entre esta República y la de Colombia.*” En ellas, Pando, dando testimonio de que por aquellos años el problema de fondo no era Maynas sino Jaén, ordena a los comisionados proponer una línea divisoria que “...*empezando en la confluencia de los ríos Marañón y Chinchipe, deberá seguir la línea divisoria el curso de este último, y después su rama llamada Canche hasta su origen*” y que desde allí continuaba hasta el río Zarumilla.

Los comisionados peruanos no tuvieron ocasión de siquiera presentar esta propuesta, puesto que nunca se pudieron reunir con los colombianos, como se ha mencionado anteriormente. Inclusive, pretender que instrucciones no presentadas –y, por supuesto, no aceptadas– podrían ser consideradas como título de dominio territorial no resulta especialmente lógico.

Más aún, desde mayo de 1830 cualquier negociación sobre el límite noroeste del Perú hubiera tenido que realizarse con Ecuador, que en esa fecha se constituye como república independiente.

**2.5.6.3. Importancia del Tratado Larrea-Gual.** Las consideraciones sobre el Tratado de Paz Larrea-Gual de 1829 formuladas anteriormente muestran con claridad tres puntos fundamentales:

- a. el Tratado en sí se formalizó siguiendo todas las exigencias propias de la época;
- b. ni el Tratado ni su mecanismo limítrofe, que fue la Comisión demarcatoria, llegaron a señalar límite internacional válido alguno; y

- c. habiendo desaparecido en mayo de 1830 una de las dos partes contratantes, a partir de esa fecha ya no cabía incorporar al Tratado modificación alguna (como, por ejemplo, reemplazar a la Comisión demarcatoria por las negociaciones conducentes al falso Protocolo Pedemonte-Mosquera) ni continuar con las labores de implementación del Tratado que aún no se hubieran concluido (como prorrogar nuevamente las fechas para que la Comisión pudiera instalarse y cumplir con su cometido).

Si bien en su momento tuvo validez total, **la vida del Tratado fue muy breve**: rigió desde su suscripción y ratificación en setiembre y octubre de 1829, respectivamente, hasta la disolución de la Gran Colombia en mayo de 1830. En esta última fecha, al desaparecer una de las dos partes contratantes, perdió absoluta vigencia para todo aquello que no había resuelto: **el Tratado cayó en caducidad**, es decir, ya no era susceptible de nuevas aplicaciones, modificaciones o prórrogas dada la inexistencia de uno de los dos otorgantes.

Más aún, Colombia también lo ha declarado caduco y como tal aparece en su colección oficial de tratados correspondiente a 1880 y 1882.<sup>38</sup>

### 2.5.7. La defensa ecuatoriana del Tratado Larrea-Gual de 1829

Después de la explicación proporcionada en el acápite anterior, cabe preguntarse ¿por qué razón es que Ecuador concede al Tratado de 1829 la inexplicable y descomunal importancia que le atribuye en defensa de su causa? Belaúnde dice que *"...Ecuador, no pudiendo fundamentar su tesis ni en el texto ni en los precedentes del pacto, ha tenido que levantar la más arbitraria construcción mental sobre los acontecimientos de 1828 a 1829, que concluyeron con el Tratado de Guayaquil"*:

<sup>38</sup> Así lo recuerda el canciller peruano Francisco Tudela y Várela: "el Tratado de Guayaquil de 1829 aparece entre los pactos caducados en la colección oficial de los tratados de Colombia, publicada por el Archivero de Límites don Pedro Ignacio Cadena, correspondiente a los años 1880 y 1882."

"Esta arbitraria construcción mental envolvería las siguientes proposiciones: primera, la guerra entre el Perú y Colombia tuvo como causa principal la incorporación de Tumbes, Jaén y Maynas; segunda, la guerra de los años 1828 y 1829 concluyó con un triunfo abrumador y definitivo de Colombia y la victoria tuvo que consagrar las demandas de este país; y tercera, aunque el tratado de 1829 no hizo referencia a las provincias y territorios de Jaén, Tumbes y Maynas, su efecto jurídico fue el reconocimiento, por parte del Perú, de que esas provincias eran colombianas y su transferencia a Colombia a través de la institución del *uti possidetis*. La presentación descarnada de estas tres absurdas proposiciones envuelve su refutación."<sup>39</sup>

La interpretación ecuatoriana parte de cuatro errores fundamentales, que obligan a reiterar la necesidad de una lectura cuidadosa del texto del Tratado:

- a. la guerra de 1828-1829 no fue promovida por Colombia contra el Perú: quizás pudo haber sido causada por la agresividad de Bolívar y sus cancilleres pero fue iniciada por el Perú (que capturó Loja y Guayaquil y bloqueó los puertos colombianos del Océano Pacífico) y, de haberse contado con un franco apoyo de Gamarra, La Fuente y sus seguidores, bien hubiera podido ganarse;
- b. el triunfo colombiano en el Portete de Tarqui (27 de febrero de 1829) fue exagerado falsa y eficientemente por Sucre: sin embargo, la victoria fue muy poco significativa puesto que Colombia nada pudo hacer contra el Perú cuando La Mar desconoció el Convenio (17 de marzo) y se negó a desocupar Guayaquil (que permaneció ocupado hasta el 21 de julio de 1829) y a suspender el bloqueo de los puertos colombianos (lo que ocurrirá recién varios meses después) ni cuando el Congreso peruano lo rechaza;
- c. cuando en el Convenio de Girón se condiciona la firma de los tratados de paz a la desocupación por el Perú de los territorios ocupados, Colombia exige que la retirada fuera hasta el sur del río Macará pero no alude a Tumbes, a Jaén

<sup>39</sup> Belaúnde, *La constitución inicial del Perú...*, págs. 148 / 149.

ni a Maynas (no los incluía, pues, entre los territorios que consideraba colombianos);

- d. éste hubiera sido un caso único en la historia en que se acuerda una transferencia de territorios en forma implícita, es decir, se estarían cediendo inmensos territorios que no se mencionan en el tratado y que, además, nadie había pedido.

Recientemente, Cayo repara en que, además, en ninguno de los instrumentos que ponen fin a este conflicto se menciona ni a Jaén ni a Maynas.<sup>40</sup>

### 2.5.8. El falso Protocolo Pedemonte-Mosquera

En la literatura universal sobre límites, una de las páginas más curiosas corresponde al falso Protocolo Pedemonte-Mosquera. En 1893, a raíz de la publicación por la cancillería peruana de la *Colectión oficial de los tratados suscritos por el Perú*, preparada por Ricardo Aranda, el representante diplomático colombiano en Lima observó que se había omitido consignar el Protocolo Pedemonte-Mosquera, firmado en Lima el 11 de agosto de 1830 por quien había sido Encargado de Negocios de Colombia en el Perú entre 1829 y 1830, general Tomás Cipriano de Mosquera (a quien no debe confundirse con su hermano Joaquín, quien suscribiera los tratados de 1822 y 1823) con el canciller peruano monseñor Carlos Pedemonte y Talavera.

No se conoce mucho del origen de este falso documento: en la década de 1870, el historiador peruano Mariano Felipe Paz Soldán recibió una copia del pretendido protocolo de manos del propio general Mosquera, quien por entonces radicaba en Lima; a la muerte de Paz Soldán (1886), esa copia pasó a poder de su hijo Carlos quien en 1889 la entregó a la cancillería peruana. Es necesario aclarar que de este documento, que habría permanecido oculto durante más de sesenta años, no existen sino dos copias de un original que nadie ha visto nunca.

<sup>40</sup> Cayo, *Perú y Ecuador...*, pág. 87.

Durante largos años, Ecuador ha insistido (a) en la autenticidad del Protocolo, (b) en que reemplazaba a la fracasada Comisión demarcatoria creada por el artículo VI del Tratado de 1829 y (c) en que, como complementaba el Tratado de 1829 en sus aspectos limítrofes, para su suscripción ninguna de las partes requería autorización adicional alguna.

De acuerdo con este Protocolo, los límites entre Perú y Colombia correrían desde la desembocadura del río Tumbes y por el río Macará hasta el Marañón, que pasaba a ser la demarcatoria natural, que dejaba las tierras del sur para el Perú y las del norte para Colombia.

La falsedad y, por lo tanto, la carencia de validez del documento queda acreditada, cuando menos, por lo siguiente:

#### A. Razones jurídicas:

- a. **Inexistencia de mandante.** El día de la pretendida firma (11 de agosto de 1830), la Gran Colombia ya no existía como Estado pues desde mayo se encontraba en proceso de disolución. En esa fecha, Mosquera hubiera sido, sin la menor duda, un mandatario sin mandante.
- b. **Carencia de facultades.** Si bien el Tratado de 1829 consideraba la posibilidad de "...hacerse recíprocamente aquellas cesiones de pequeños territorios que contribuyan á fijar la línea divisoria de una manera más natural...", el falso Protocolo transfería a Colombia un área cercana a la del actual Ecuador (desde el Caquetá hasta el Marañón/Amazonas): una cesión de territorios de esa magnitud no podía considerarse como 'de aplicación de un tratado anterior': necesariamente se requería de un nuevo tratado o, cuando menos, de facultades especiales muy precisas. Y, para ello, ni Pedemonte había sido facultado por el Perú ni Mosquera por Colombia o Ecuador.
- c. **Falta de capacidad de Mosquera para firmar.** En agosto de 1830, Mosquera carecía de capacidad para suscribir el pretendido protocolo.<sup>41</sup> Durante el segundo trimestre de

---

<sup>41</sup> Esta situación ya había sido advertida por el jurista español Vicente Santa María

1830, Mosquera, considerando la gravedad de la situación gran-colombiana, entiende que su misión en Lima era innecesaria y, posiblemente a mediados de junio, solicita a su Cancillería ser relevado del encargo que tenía<sup>42</sup>; aprobando el pedido, el 18 de julio el gobierno colombiano (puesto que la Gran Colombia se había disuelto en mayo) informa al peruano de su decisión de cesar a Mosquera<sup>43</sup>; finalmente, el 24 de julio Mosquera oficia a la cancillería peruana despidiéndose e indicando quiénes quedaban encargados de los asuntos colombianos en el Perú.<sup>44</sup> Resulta, pues, que en la fecha de la suscripción del falso Protocolo, Mosquera ya no era representante plenipotenciario de Colombia en el Perú.

- d. **Falta de ratificación.** Ninguna de las partes a las que se atribuye la aprobación del falso Protocolo la sometió jamás a la aprobación de su Congreso, formalidad que se ha observado en todos los tratados suscritos entre Perú y Colombia antes y después de este documento a todas luces apócrifo.

## B. Razones conceptuales

- a. **Desaprovechamiento por Mosquera de un triunfo político.** A partir de la fecha de suscripción del pretendido documento y durante los cuarenta años siguientes, Mosquera lleva una activa vida pública que lo conduce, finalmente, a la presidencia de su país; sin embargo, nunca menciona el Protocolo, pese a que hubiera sido para él un importante

---

de Paredes a principios de siglo (Estudio de la cuestión de límites entre las Repúblicas del Perú y el Ecuador. Madrid, 1907). Recientemente Denegri, en su *Perú y Ecuador*, completa el estudio del asunto.

<sup>42</sup> Tomás Cipriano de Mosquera, *Memoria sobre la vida del General Simón Bolívar, Libertador de Colombia, Perú y Bolivia* (Bogotá, Imprenta Nacional, 1954), pág. 676, en: Denegri, *Perú y Ecuador...*, pág. 106.

<sup>43</sup> José M. de Mier, *La Gran Colombia. Documentos de la Secretaría de Estado y de Relaciones Exteriores* (Bogotá, Presidencia de la República, 1983), vol. v, págs. 1626-1627, en: Denegri, *Perú y Ecuador...*, pág. 106.

<sup>44</sup> Basadre, *Historia de la República del Perú*, vol. i., pág. 278.

- triunfo diplomático que lo hubiera consolidado como el más destacado negociador colombiano.<sup>45</sup>
- b. **Conocimiento cabal por Pedemonte de los derechos peruanos.** En 1830, el original del ejemplar de la Real Cédula de 1802 cursado por el Rey de España al virrey del Perú no era un documento de manejo común, tal como se verá más adelante (acápite 3.2.4); sin embargo, **Pedemonte sí lo conocía** pues consta que en 1823 el canciller peruano se lo había hecho llegar, dada su condición de diputado, con oficio de 6 de diciembre. Por lo tanto, resulta inverosímil que Pedemonte, quien disponía de un ejemplar de la Real Cédula de 1802 (o, cuando menos, la había conocido) hubiera aceptado con ligereza ceder Maynas cuando en esos momentos la única prueba que aportaba el Ecuador era la atribución que a su favor hacía una Guía de Forasteros española publicada en 1822.
- c. **Reconocimiento de falta de acuerdo.** Wagner recuerda que en un folleto del propio general Tomás Cipriano de Mosquera, publicado en Valparaíso, en 1843, el plenipo-

---

<sup>45</sup> Tobar ha elaborado una curiosa teoría para justificar el silencio observado por Mosquera durante casi medio siglo, desde la fecha en que habría suscrito el inexistente Protocolo (agosto de 1830) hasta su muerte, ocurrida en 1870. Dice Tobar, en su *Derecho territorial ecuatoriano*, que Mosquera, hombre sumamente ambicioso, entrevió que la crisis colombiana de aquellos años no podría resolverse democráticamente "...y vislumbró asimismo que dentro de Nueva Granada podría jugar un papel preponderante ora como jefe de la República, ora como creador, si las circunstancias lo hicieran necesario, de un cuarto Estado..." (pág.99). Por esa razón, faltando a sus deberes y violando órdenes expresas de Bolívar, mantuvo oculto el Protocolo y no lo empleó ni cuando fue presidente de Colombia en 1863. Este razonamiento absurdo permite a Tobar concluir que "...el desconocimiento por parte del Ecuador de lo acordado en 1830 entre las Cancillerías de Colombia y Perú, fue parte para que nuestra patria procediese a ciegas en lo concerniente al problema limitrofe." (pág.101)

Ocultar celosamente el falso Protocolo con la esperanza de que en la región apareciese un cuarto estado (además de Perú, Colombia y Ecuador) del cual, además, pudiese apoderarse ubicaría a Mosquera como un iluso rayano en la insania; por otra parte, cuando Mosquera llegó a la presidencia de Colombia no utilizó el Protocolo que le hubiera permitido correr la frontera colombiana hacia el sur, quizás hasta el río Marañón. Como puede observarse, esta teoría de Tobar Donoso no resiste el menor análisis.

Mapa Nº 2. El Perú independiente (1821) y  
la frontera del falso Protocolo Pedemonte Mosquera (1830)



Quando se independizó el Perú, nadie discutió que su frontera Norte era la que figura en el mapa. Por el contrario, la frontera del falso Protocolo Pedemonte-Mosquera remontaba sucesivamente las aguas del Tumbes y del Macará hasta donde éste se aproxima a los ríos Chinchipe y Huancabamba: este documento no establecía el curso de cuál de los dos ríos seguiría la frontera hasta llegar al Marañón, pese a que ello determinaba la pertenencia de la rica zona de Jaén (que aparece rayada en el mapa). A continuación, la frontera seguía el curso del Marañón, dejando las tierras del Sur para el Perú y las del Norte para Ecuador.

No hay cómo justificar que el Perú hubiera cedido, sin razón alguna, territorios que duplicaban la extensión que tenía Ecuador cuando se separó de la Gran Colombia en 1830.

tenciario colombiano reconoce que durante su misión en Lima no había llegado a un acuerdo sobre límites.<sup>46</sup>

### C. Razones formales

- a. **Inexistencia de texto original.** El documento original no existe: solo se conocen dos 'copias' de un original que no se sabe que nadie haya confirmado haber visto alguna vez.
- b. **Imposibilidad física de Mosquera para firmar.** El 31 de julio de 1830, Mosquera pide facilidades para comenzar a embarcar su equipaje a partir del día siguiente, y el 9 de agosto se embarca en la goleta *Guayaquileña* que zarpó rumbo a Guayaquil el día 10, de lo que da cuenta en Lima el *Mercurio Peruano* del 12 de agosto de 1830. Mal pudo haber firmado el protocolo el día 11.
- c. **Imposibilidad física de Pedemonte para firmar.** Pedemonte fue nombrado canciller el 20 de julio de 1830, en momentos en que se encontraba fuera de Lima; el 4 de agosto, informa al ministerio que, por razones de salud, aún no asumiría el cargo, lo que hace recién el día 12. Por esa razón, la totalidad del despacho del día 11 (fecha del Protocolo) y el de los días anteriores aparece suscrito por Matías León, funcionario del ministerio y, años después, ministro. Más aún, ¿sería creíble que un hombre maduro como monseñor Pedemonte (1774/1831) (doctor en leyes, ex rector de las universidades de San Marcos y Trujillo, diputado y presidente en el primer Congreso Constituyente del Perú) hubiera suscrito algún acuerdo de límites con ese apuro?

Pero, finalmente, cabe tener presente la aguda observación de Bákula:

"...en el caso del supuesto Protocolo Pedemonte-Mosquera, se ha dado una curiosa situación: la prueba de su existencia no ha

---

<sup>46</sup> Alberto Wagner de Reyna, *Los límites del Perú*, pág. 58. Wagner refiere que, posteriormente, Mosquera vuelve a reconocer, esta vez en una comunicación de 1853, "...que sus negociaciones sobre este tema no llegaron a una conclusión".

podido ser aportada y, en cambio, la demostración de su inexistencia es posible, ya no por inducción, sino por la presencia de hechos que son incompatibles con su factibilidad.<sup>47</sup>

Hay, pues, razones jurídicas, conceptuales y formales que fuerzan a considerar que el Protocolo Pedemonte-Mosquera es un documento falsificado y que en términos absolutos carece de validez.

La época de las relaciones del Perú con la Gran Colombia concluye con este pintoresco incidente, pues no se le puede llamar de otra manera, que curiosamente pasa a ser de conocimiento de colombianos, ecuatorianos y peruanos cuando la república bolivariana llevaba más de sesenta años de desaparecida.

### 2.5.9. La interpretación ecuatoriana de los límites del Perú con la Gran Colombia

Las relaciones del Perú con la Gran Colombia se desarrollaron en forma pacífica, exceptuando el breve período que corresponde al conflicto de 1828/1829, pues hasta en las negociaciones conducentes a los tratados de Girón y Larrea-Gual se acredita el interés manifiesto de ambas repúblicas de encontrar pronto una solución clara e inmediata al ya emergente problema limítrofe.

Mientras tanto, la abundante bibliografía ecuatoriana sobre el período que va desde la dación de la Real Cédula de 1802 hasta el 13 de mayo de 1830, cuando se constituye el estado libre e independiente de Ecuador, es uniforme en su interpretación antojadiza de hechos y documentos:

- a. con respecto a los títulos coloniales, después de desprestigiar a Requena, ratifica como norma su respeto por el "uti possidetis" pero sólo en el caso de que la Real Cédula de 1802 se hubiera limitado a transferir al Perú la jurisdicción religiosa y/o militar pero no la política o administrativa y, lo que es más importante, el territorio, **distinción que la Real Cédula no establece.**

<sup>47</sup> Bákula, *Perú y Ecuador...*, vol. iii, pág. 37.

- b. entiende que Guayaquil fue siempre ecuatoriano, pero olvida con especial cuidado la existencia de la Real Cédula de 1803 que lo incorpora al Perú. Por ello, no repara –ni menos aún declara– que en 1810 –ó 1809– Guayaquil era peruano.<sup>48</sup>
- c. es incoherente al aplicar el principio de la determinación popular en los casos de Guayaquil y de Jaén: para Guayaquil, enuncia con alborozo que fue el pueblo el que decidió su reincorporación a Colombia, mientras declara que el gesto idéntico de Jaén solo fue una manifestación aislada, sin ninguna trascendencia.
- d. declara con énfasis que el Tratado de Paz de 1829 “...ratificó el derecho ecuatoriano sobre las dos riberas del Río Marañón-Amazonas”<sup>49</sup>, falsedad que puede comprobarse simplemente con la lectura de su artículo V (analizado anteriormente en el acápite 2.5.6) o el texto completo del mismo que figura al final del presente trabajo como apéndice N<sup>o</sup> 2.
- e. insiste en reclamar la validez total del Tratado de Paz de 1829, sin reconocer que cuando la Gran Colombia desaparece (13 de mayo de 1830), una parte especialmente impor-

<sup>48</sup> Desde los tiempos remotos de la Conquista, Guayaquil perteneció al virreinato del Perú; entre 1739 y 1803 integra, junto con la audiencia de Quito, el de Nueva Granada; finalmente, entre 1803 y el 31 de julio de 1822 pertenece nuevamente al Perú. Sólo así puede entenderse que durante tantos años a partir de la independencia hubiera habido en Guayaquil un partido ‘peruanista’. (Denegri sostiene que hasta 1860, año del Tratado de Mapasingue, hubo un partido peruanista en Ecuador).

<sup>49</sup> Algunas publicaciones oficiales del Ecuador presentan versiones antojadizas sobre documentos que, como el Tratado Larrea-Gual, no circulan libremente en ese país. Por ejemplo, en *El problema territorial ecuatoriano peruano* (Quito, 1991. Ministerio de Relaciones Exteriores. 3<sup>a</sup> edición revisada) se lee que

[Colombia]... y el Perú firmaron en 1829 un Tratado de Paz y Límites en el cual el Perú, atendiendo a los constantes reclamos de Colombia, reconoció que su frontera norte era la misma que le separó de la Audiencia y Presidencia de Quito en el siglo XVIII de acuerdo con los correspondientes títulos coloniales. El Tratado de Guayaquil [...] ratificó el derecho ecuatoriano sobre las dos riberas del Río Marañón-Amazonas.” (pág. 3)

Sin embargo, nada de eso dice el Tratado.

tante de los acuerdos que contenía el Tratado (el aspecto limítrofe) aún no se había cumplido, y que a partir de esa fecha ya no podría cumplirse (ver acápite 2.5.6.3). El mejor testimonio de que el Tratado de 1829 no había solucionado el problema limítrofe aparece en el Tratado Pando-Noboa de 1832: en su artículo XIV se establece que "...mientras se celebra un convenio sobre arreglo de límites, se reconocerán y respetarán los actuales".

- f. concentra sus esfuerzos en validar el inexistente protocolo Pedemonte-Mosquera, sin reparar en que la solidez de la ya centenaria argumentación peruana demuestra que se trata de un documento falso. Más aún, utiliza este documento falso como título de Ecuador para la totalidad de la región amazónica sin reparar que en 1830 lo que debatían Perú y Colombia no era Maynas sino Jaén.<sup>50</sup>
- g. privilegia el valor de pequeños textos de cartas u opiniones sueltas y de mapas elaborados sin la necesaria seriedad, y no el de documentación conocida, formal e indiscutiblemente válida.

#### 2.5.10. El reconocimiento final de Colombia

Finalmente, existe una prueba documental que desbarata la tesis de Maynas ecuatoriano. Estanislao Vergara, ministro de Colombia en los años de la misión Villa y posteriormente su canciller, escribe el 3 de mayo de 1842 a Rufino Cuervo, representante de Colombia en Ecuador:

"Muy desfavorables son para el Ecuador las noticias que tengo que dar acerca de Maynas. Se lo disputamos a los peruanos en tiempo de Colombia, prevalidándonos de su ignorancia de lo que

<sup>50</sup> En realidad, las diferencias entre Perú y Colombia estaban centradas alrededor de Jaén y no de Maynas. Al dictarse la Real Cédula de 1802, Maynas "...no constituía una pérdida efectiva ni en población, ni en productos de comercio, ni en rentas ni en prestigio." (Bákula, *Perú y Ecuador*. vol.ii, pág. 290). Jaén, mientras tanto, era provincia más poblada y de mayor relieve económico y tenía, además, una considerable importancia estratégica: era una cuña que penetraba tan al sur dentro del territorio peruano, que ocupaba parte significativa del actual departamento de Cajamarca.

había pasado desde el año de 1802 en adelante; más no porque directamente se tuviera algún derecho a ese territorio.... Maynas perteneció al Virreinato de la Nueva Granada hasta el año de 1802; pero entonces, por cédula de 15 de julio, se segregó de él y se agregó al del Perú. Así lo dice en su Relación de mando el virrey don Pedro Mendinueta en dos lugares que se encuentran en el capítulo III que trata de los obispados; y proponiendo la erección del de Casanare se expresa así: "Vendrá a partir de sus límites, por el Occidente, con las jurisdicciones de esta capital y del corregimiento de Tunja; por el Sur con las provincias de Popayán en sus montañas de Andaquíes y de Mocoa y quizás tocará con el Virreynato del Perú, mediante la extensión que se le ha dado con la agregación del gobierno de Maynas, comprendiendo a los suburbios, etc." Y más adelante asegura, citando la cédula que he expresado: "Iguales causas han movido el religioso celo de nuestro católico Monarca a erigir un Obispado en la Provincia de Maynas al mismo tiempo que se sirvió separarla de este Virreinato y agregarla al del Perú."

"Quiere usted una cosa más terminante y más explícita de que en el tiempo de la revolución Maynas no era de este Virreinato y, por consiguiente, ni de la Presidencia de Quito. Así es que si el gobierno del Ecuador quiere llevar la gestión adelante por el *uti possidetis* de los Virreinos, su causa es perdida. En el gobierno de Colombia nos valimos de datos anteriores al año expresado de 1802 y entre otros, de la Guía de Forasteros del Virreinato de 1793 en que está Maynas comprendido entre los Gobiernos dependientes; pero nos cuidamos bien de no citar desde 1806, en que ya no aparece porque había sido segregada de la Nueva Granada. Yo traté de esta materia en mi correspondencia con el Plenipotenciario del Perú en el año de 1828..."<sup>51</sup> [El subrayado es nuestro]

Después de esta última prueba, ya no puede haber duda alguna.<sup>52</sup>

<sup>51</sup> Carta publicada en el vol. ii del Epistolario de Cuervo (Bogotá, 1920). Reproducida por Basadre en su *Historia de la república del Perú*, vol. i, págs. 281-282.

<sup>52</sup> Bákula comenta la fuente de este valioso testimonio: "Es bien sabido que el "Epistolario", formado en tres tomos, es una edición hoy muy rara y que el T. II fue retirado de la circulación mientras no se eliminaron las págs. 257 a 260, que son aquellas que reproducen la carta de Vergara". (*Perú y Ecuador...*, vol. iii, pág. 65).

### 2.5.11. Los límites del Perú y Colombia hasta 1830: recapitulación

Durante las primeras tres décadas del siglo pasado, en las cuales Perú y Colombia fueron primero virreinos y luego repúblicas, sus linderos estuvieron regidos por los títulos coloniales.

De 1821 a 1830, disfrutando ya ambas repúblicas de vida independiente, solo en un texto de validez indiscutida y debidamente ratificado se alude expresamente a los límites del noroeste peruano y se plantean soluciones: es en el Tratado de Paz de 1829 (Tratado Larrea-Gual), en el cual ambas repúblicas se reconocen mutuamente los límites de los antiguos virreinos. Ningún otro instrumento jurídico pudo haber sido de aplicación para fijar límites entre los países puesto que este fue el único Tratado que suscriben representantes debidamente acreditados de ambos Estados, que las autoridades superiores que correspondía ratifican y cuyos instrumentos de ratificación se canjean de acuerdo con las normas del Derecho Internacional. El Tratado Monteagudo-Mosquera de 1822, igualmente válido, se limitaba a diferir una solución limítrofe hasta la firma de un próximo tratado.

Para bien o para mal, los aspectos limítrofes del Tratado no pudieron implementarse por tres razones: (a) porque la modalidad de demarcación establecida en sus artículos VI y VII no pudo cumplirse; (b) porque ninguna de las dos partes contratantes -Perú y la Gran Colombia- recurrió a la 'potencia amiga' mencionada en la primera cláusula del artículo XIX, que era la **única salida que el Tratado admitía**; y (c) porque a partir del 13 de mayo de 1830 la Gran Colombia dejó de existir y, por lo tanto, cualquier problema limítrofe de la actual frontera peruano-ecuatoriana debía ser tratada con Ecuador y no con Colombia.

Una vez escindida la Gran Colombia, Ecuador adquiere autonomía y recupera los territorios que había aportado a la Gran Colombia en 1822, es decir, los departamentos de Quito (o Ecuador) y Azuay y (a partir del 31 de julio de 1822) Guayaquil. Ecuador no podía recuperar Tumbes, Jaén ni Maynas por cuanto no los había aportado a la Gran Colombia, que nunca los tuvo en su poder. No podía recuperar Maynas por cuanto en 1810 no le pertenecía (y eso

lo sabían muy bien Bolívar, Sucre, Santander y Tomás Cipriano Mosquera); tampoco podía recuperar Jaén por cuanto Guayaquil y Jaén corrían la misma suerte: el principio de la libre determinación de los pueblos los regía a ambos y debía aplicarse en los dos o en ninguno de los casos. Y sobre la peruanidad de Tumbes no había debate.

## ECUADOR Y SU CONSTITUCIÓN COMO ESTADO INDEPENDIENTE

### La aparición de Ecuador como estado independiente

Ya se ha visto que la hegemonía bolivariana en América del Sur se comienza a resquebrajar cuando, en setiembre de 1826, el Libertador abandona Lima y viaja a Colombia; la forzada renuncia de Sucre en Bolivia (agosto de 1828) fue el golpe de gracia que recibe en la parte central del continente. Bolívar se aparta de la presidencia de la Gran Colombia el 4 de mayo de 1830; dos días después, el 6 de mayo, Venezuela reúne su propio Congreso Constituyente y se separa de la Gran Colombia; Quito hace lo mismo el 13 de mayo, Guayaquil el 19 y Cuenca el 29: el proyecto del Libertador se desmoronó, pues, de manera muy rápida.

Convocados los pueblos integrantes del antiguo Distrito del Sur, es decir de la primitiva audiencia de Quito, su primer Congreso Constituyente, reunido en Riobamba el 10 de agosto de 1830, aprueba la Constitución política de la nueva república, cuyo artículo inicial reza:

“Los departamentos de Azuay, Guayas y Quito quedan reunidos entre sí formando un solo cuerpo independiente con el nombre de Estado del Ecuador”.

Los veinte diputados ecuatorianos reunidos en Riobamba crearon, pues, un estado integrado por circunscripciones fácilmente identificables, ubicado entre los Andes y el Océano Pacífico.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> El departamento de Azuay estaba conformado por las provincias de Loja y Cuenca; el de Guayas, por Guayaquil y Manabí; el de Quito (o Ecuador), por las de Pichincha, Chimborazo e Imbabura. La prescindencia de Tumbes, Jaén y Maynas era, pues, manifiesta.

La Constitución de Riobamba establecía que, además de los pueblos comprendidos en el Distrito del Sur, podrían incorporarse a la naciente república aquellos otros que así lo quisieran hacer por razones de "...naturaleza y recíproca conveniencia". Sin embargo, ninguna de las provincias que Ecuador respetó como peruanas en el momento de constituirse, manifestó interés alguno en aprovechar la oportunidad que se les brindaba ni solicitó su incorporación.

Como puede apreciarse, la independencia de Ecuador no afectó el derecho que el Perú tenía sobre Tumbes, Jaén y Maynas. Además, tampoco afectó la efectiva posesión que el Perú detentaba sobre el territorio que consideraba propio, lo cual es importante señalar por cuanto la posesión es, como la propiedad, una institución jurídica y la que el Perú ejercía sobre los territorios mencionados no era turbativa ni se encontraba viciada por el uso de la fuerza.

"El nacimiento del Ecuador no alteró el estado posesorio; el hecho de no haberse adherido estas provincias a su formación, el de no haberlas convocado siquiera el Gobierno ecuatoriano para constituir la nueva república, así como el de estar representadas en el Congreso peruano cuando sin ellas fue reconocido como Estado, son hechos significativos que alejan toda duda de que el Ecuador respetaba y las mismas provincias interesadas confirmaban el statu-quo. Y como partes integrantes del Perú, bajo su gobierno y administración, han seguido hasta hoy, pasando por todas las vicisitudes favorables y adversas de la nación peruana."<sup>2</sup>

La segunda Constitución ecuatoriana, de junio de 1835, enumera las siete provincias de la nueva república: Quito, Chimborazo, Imbabura, Guayaquil, Manabí, Cuenca y Loja y el archipiélago de Galápagos: en ningún momento aparece mención a Jaén, a Maynas o a Tumbes.

Y concluye Basadre: *"No hay, pues, duda, de que el Ecuador respetó, en el momento de fundarse, el derecho del Perú sobre Tumbes, Jaén y*

<sup>2</sup> Santamaría de Paredes, *Estudio de la cuestión de límites entre las repúblicas del Perú y del Ecuador*, pág. 219. (En: Ulloa, *Posición internacional del Perú*, pág. 31).

*Maynas y de que estas mismas provincias confirmaron con su actitud la normalidad y legalidad de la situación.*"<sup>3</sup>

### 3.1. El inicio de las relaciones del Perú con Ecuador

El Perú reconoce a Ecuador como estado independiente cuando, el 26 de setiembre de 1831, el presidente Gamarra acepta las credenciales que le presenta Diego Noboa (quien presidiría su país en 1850) como primer Encargado de Negocios del Ecuador en el Perú. La acreditación de Noboa estaba revestida de especial importancia: pese a que había transcurrido más de un año de la independencia de Ecuador, Colombia aún no había reconocido su autonomía (lo hará, con condiciones, recién el 10 de febrero de 1832) y diversos incidentes ocurridos en el departamento de Cauca (territorio neogranadino de fuerte tendencia proecuatoriana) hacían temer un desenlace bélico colombo-ecuatoriano (lo que hacía urgente para Ecuador asegurar la neutralidad del Perú).

### 3.2. Los primeros acuerdos entre Perú y Ecuador

Durante los primeros treinta años de su vida republicana, Ecuador formaliza con el Perú (y, en su caso, con la Confederación Perú-boliviana) los acuerdos que figuran en el cuadro N<sup>o</sup> 4. De ellos, sólo uno contiene acuerdos relacionados con límites: el **Tratado de amistad y alianza** de 1832, más conocido como el **Tratado Pando-Noboa**.

Para el estudio de la época conviene tener presente (a) el protocolo de las conferencias sostenidas en Quito entre diciembre de 1841 y enero de 1842 por los plenipotenciarios de Perú y Ecuador Matías León y José Félix Valdivieso, (b) el protocolo de las conferencias sostenidas en Lima en abril de 1842 por Agustín Charún y Bernardo Daste, plenipotenciarios de Perú y Ecuador, respectivamente, y (c) el protocolo de las once conferencias sostenidas por los negociadores del Tratado de 1860 Manuel Morales y Nicolás Estrada en representación del Perú y del Ecuador, respectivamente.

<sup>3</sup> Basadre, *Historia de la república del Perú*, vol. i, pág. 284.

### 3.3. El Tratado de amistad y alianza (1832) (Tratado Pando-Noboa)

Durante los primeros meses de su permanencia en Lima, Noboa realizó urgentes gestiones con el propósito de lograr la rápida suscripción de un **tratado de amistad y alianza** entre Perú y Ecuador. En apoyo de su gestión, el diplomático ecuatoriano aclaró que, puesto que la Gran Colombia se había disuelto, los pactos que había suscrito con el Perú carecían de valor. Su declaración, parte de la cual se transcribe, fue enfática:

(Sería increíble que alguna nación deseara) "...obligar se cumplan pactos cuyo constituyente [es decir, signatario] no existe. Si Colombia unida se obligó a tratados que han ocasionado una ofensa a los intereses de los pueblos; si aquella Colombia dicta leyes contrarias a la felicidad de sus súbditos, poniéndoles, en cierto modo, una cadena más pesada que la que antes arrastraban, estos males y arbitrariedades son los que han sacudido enérgicamente, anulando un pacto violento y destructor. Y anulado este pacto, disuelta esa Colombia incapaz de hacerlos felices, ¿habrá quien pretenda que los pactos que hizo podían tener aún valor alguno, tanto menos cuanto que ellos son contrarios a su felicidad?"<sup>4</sup>

No fue el Perú, pues, sino Ecuador quien declara la invalidez del Tratado de 1829.

Después de esa declaración ya no hubo inconveniente para que entre el Perú y Ecuador se firmaran dos convenios: el **Tratado de amistad y alianza** y el **Tratado de comercio**. Ambos tratados se

<sup>4</sup> Belaúnde, *La constitución inicial del Perú...*, pág. 246.

Años más tarde, la Comisión Técnica nombrada por el Rey de España dentro del frustrado procedimiento arbitral, confirma la posición ecuatoriana de 1832:

"Que en nota oficial de 18 de enero de 1832, el señor D. Diego Noboa, Enviado Extraordinario y Ministro Plenipotenciario del Estado de Ecuador en Lima plenamente autorizado por su Gobierno para la celebración con el Perú de Convenios de diversa índole manifestó al señor Pando, Ministro peruano de Relaciones Exteriores, que habían caducado los Tratados con el Perú por la ya disuelta Colombia y que dichos pactos no obligaban entre sí al Ecuador y al Perú."

suscribieron en Lima el 12 de julio de 1832 por el canciller peruano José María de Pando y el ya Ministro Plenipotenciario Noboa.

El **Tratado de amistad y alianza** fue ratificado por los Congresos de Ecuador y Perú el 13 de octubre y el 22 de diciembre de 1832, respectivamente. Las ratificaciones se canjearon en Lima, por el representante peruano Manuel del Río y el cónsul ecuatoriano Antonio Elizalde, el 27 de diciembre de 1832.<sup>5</sup>

La solicitud de reconocimiento peruano por parte del Ecuador y la suscripción del **Tratado de amistad y alianza** Pando-Noboa acreditan varios hechos:

- a. se muestra el interés ecuatoriano de actuar ejerciendo la absoluta libertad de contratación que le confiere su independencia política;
- b. que Ecuador solicita su reconocimiento a un país que en ese momento detentaba la posesión pacífica de Tumbes (desde los tiempos del descubrimiento), Maynas (desde 1802) y Jaén (desde 1821) y cuyo derecho de propiedad a las mismas regiones provenía de títulos coloniales (Tumbes y Maynas) o de la libre determinación popular (Jaén);

<sup>5</sup> Hace algún tiempo, Ecuador llegó a sostener la invalidez del Tratado Pando-Noboa puesto que el Perú no pudo mostrar el acta de canje de su ratificación. La documentación aducida por el Perú en respaldo del Tratado es copiosa: consta documentalmente que el 13 de agosto de 1832 el general Juan José Flores lo ratificó en Quito con firma refrendada por el canciller Valdivieso; que el 13 de octubre, los dos convenios suscritos por Pando y Noboa fueron ratificados por el Congreso ecuatoriano; que el 27 de diciembre el canciller a.i. peruano informa al canciller ecuatoriano que el canje se había realizado en esa fecha; que el 15 de enero de 1833 el plenipotenciario Noboa acusa recibo de la comunicación en que se le informa "...de la ratificación y canje de los tratados que el Gobierno del señor Ministro había hecho en aquel día con el señor Cónsul Elizalde" (Tudela y Varela, *La posición jurídica internacional del Perú...*, pág. 30); que el Ministro de Relaciones Exteriores del Ecuador acusa recibo de los tratados ratificados el 13 de marzo (Tudela y Varela, *ibid.*). Pero es aún más importante lo declarado por el presidente ecuatoriano Vicente Ramón Roca: mediante Decreto de 29 de marzo de 1846, habiéndose perdido en los archivos ecuatorianos los ejemplares originales del convenio, al recibir y revisar las copias auténticas tomadas de los ejemplares existentes en la cancillería del Perú, confirma y aprueba los tratados "...que fueron aprobados, ratificados y canjeados con arreglo a la Constitución." (Belaúnde, *La constitución inicial del Perú...*, págs. 249/257) (Ver nota 9 al presente capítulo).

**Cuadro N° 4. Acuerdos entre Perú y Ecuador (1832-1860)**

1. Tratado de amistad y alianza, de 12 de julio de 1832 (José María de Pando (Perú)-Diego Noboa (Ecuador))
2. Tratado de Comercio, de 12 de julio de 1832 (José María de Pando (Perú)-Diego Noboa (Ecuador)).
3. Tratado de amistad y alianza, de 20 de noviembre de 1836 (Guillermo Miller (Confederación Perú-boliviana)-Antonio Morales (Ecuador)).
4. Tratado de amistad y alianza, de 5 de marzo de 1837 (Juan García del Río (Confederación Perú-boliviana)-Bernardo Daste (Ecuador)).
5. Acuerdo por cambio de notas sobre validez y tramitación de exhortos, de abril de 1846 (Cipriano Coronel Zegarra (Perú)-José Fernández Salvador (Ecuador)).
6. Convención de paz y exclusión del general Juan José Flores del Perú, de 16 de marzo de 1853 (José Manuel Tirado (Perú)-Pedro Moncayo (Ecuador)).
7. Suspensión del bloqueo del puerto de Guayaquil, de 21 de agosto de 1859 (Ignacio Mariátegui (Perú)-Guillermo Franco (Ecuador)).
8. Convenio de suspensión de actividades bélicas, de 3 de diciembre de 1859 (Juan Antonio Pezet y Manuel Morales (Perú)-José María Villamil y Guillermo Boderó (Ecuador)).
9. Tratado de Paz, de 25 de enero de 1860 (Tratado de Mapasingue) (Manuel Morales (Perú)-Nicolás Estrada (Ecuador)).

- c. que Ecuador se beneficia con el reconocimiento aprobado por el Congreso de un Estado que, en momento de concedérselo, estaba integrado por parlamentarios que representaban a Tumbes, a Jaén y a Maynas;
- d. que si bien no se deroga el Tratado Larrea-Gual de 1829 (pues para derogarlo se hubiera requerido el acuerdo de los dos signatarios y en 1832 la Gran Colombia ya no existía como Estado), se crea un orden jurídico específico no sólo en aplicación de los principios generales del derecho internacional sino por las innumerables declaraciones efectuadas por autoridades de los dos países;
- e. que ambos países consideran vigente y se rigen por los dispositivos contractuales del **Tratado de amistad y alian-**

za, sin que ninguno solicite modificación alguna a su texto (lo que sí ocurrió con el Tratado de comercio suscrito en la misma fecha), cuando menos hasta marzo de 1846, en que el presidente Vicente Ramón Roca así lo declara (ver nota 6 al presente capítulo). Es claro que su vigencia se mantuvo, así se pretenda desconocerlo, por mucho tiempo más.

El **Tratado de amistad y alianza** contiene el siguiente escueto artículo XIV:

"Mientras se celebra un convenio sobre arreglo de límites entre los dos Estados, se reconocerán y respetarán los actuales".

Ulloa analiza este texto con cuidado y extrae cuatro conclusiones: (a) "...la cuestión de límites no estaba solucionada por el Tratado de 1829 ni por otro acto alguno"; (b) "...la cuestión era de límites entre circunscripciones inconfundibles, estando, en consecuencia, reducida a demarcarlas"; (c) en la práctica, existía una delimitación real entre ambos estados, de cuya existencia ninguno dudaba; y (d) ninguna de las repúblicas tenía inconveniente en mantener indeterminadamente la delimitación que por entonces regía.<sup>6</sup>

La situación descrita en el artículo XIV del Tratado se mantuvo vigente durante más de un siglo, pues el anunciado 'convenio sobre arreglo de límites' mencionado se celebró recién el 29 de enero de 1942 y viene a ser nada menos que el Protocolo de Río de Janeiro.

### 3.3.1. Valor del Tratado de Amistad y Alianza

La mejor valoración del Tratado de 1832 es la defensa, ya clásica, que de él hizo Alberto Ulloa:

"El Tratado de Amistad y Alianza de 1832 es el más importante de los documentos diplomáticos del litigio Perú-ecuatoriano, desde el punto de vista de nuestra defensa. Mientras la Cédula de 1802 y los documentos de demarcación de las circunscripciones coloniales constituyen demostraciones de los derechos del Perú sobre la base del principio de la libre determinación de los Estados por la agrupación de aquellas circunscripciones según sus

<sup>6</sup> Ulloa, *Posición internacional del Perú*, págs. 33/34.

necesidades y afinidades, el Tratado de 1832 es un instrumento diplomático genuino y libre, cuya autenticidad y expresión no pueden ser discutidas: el primero de los actos solemnes suscritos por Ecuador en uso de su propia personalidad y su independencia soberana"<sup>7</sup>

Por eso, no refleja especial objetividad que en muchos textos ecuatorianos, académicos y administrativos, se minimice y aún se omita consignar la existencia de un acuerdo, válido como el que más, como fue el **Tratado de amistad y alianza** de 1832.<sup>8</sup> Más aún, en alguna ocasión el ya mencionado general Flores intentó desconocer el Tratado. El relato de Basadre aclara lo ocurrido:

"En marzo de 1846, el encargado de negocios peruano en Quito, Cipriano Coronel Zegarra se dirigió al canciller ecuatoriano aludiendo a que el general Flores, que acababa de ser depuesto en la Presidencia de esa República, había derogado por su voluntad y de hecho el tratado de 1832 y pidió que se declarase su vigencia y se procediera al canje correspondiente. El canciller José Fernández Salvador (en nota de 9 de marzo de 1846) deploró la política inquieta de Flores "que ha hecho aparecer algunas veces al gobierno de Ecuador como infiel a sus compromisos", declaró vigente el tratado de 1832..."<sup>9</sup>

### 3.3.2. Relaciones binacionales bajo el Tratado Pando-Noboa

Durante los años siguientes a la suscripción del Tratado Pando-Noboa, las relaciones entre Perú y Ecuador se desarrollaron con

<sup>7</sup> Ulloa, *Posición internacional del Perú*, pág. 32.

<sup>8</sup> Tobar Donoso lo escarnece y declara que "...carece de todo valor y nunca se le puso en vigencia" (*Derecho Territorial Ecuatoriano*, pág. 135); Salvador ni siquiera lo cita. Tampoco figura en la publicación oficial *El problema territorial Ecuatoriano-peruano* de 1991, ya mencionada.

<sup>9</sup> Basadre, *Historia de la república del Perú*, vol. i, pág. 286. A raíz de este asunto, la cancillería ecuatoriana reparó que en sus archivos se había extraviado el ejemplar autografiado del Tratado Pando-Noboa de 1832 que le correspondía. Por ello, la cancillería peruana expidió una copia autenticada del mismo, a la cual se incorporaron de mutuo acuerdo algunas pequeñas modificaciones: con ellas, el presidente Roca reconoció el Tratado como aprobado, ratificado y con ratificaciones canjeadas. (Basadre, *Historia de la república del Perú*, vol. I, págs. 286/287) (Ver nota 5 al presente capítulo).

normalidad. Parte significativa del buen entendimiento deriva del hecho de que ambos países enfrentaban problemas internos de mayor importancia.<sup>10</sup>

Mientras tuvo vigencia el régimen confederado impulsado por el general Santa Cruz, entre Ecuador y la Confederación Perú-boliviana se suscribieron dos tratados:

- a. un **Tratado de amistad y alianza** firmado en Quito el 20 de noviembre de 1836. Por los Estados Norte y Sur Peruanos y Bolivia, intervino el Mariscal Guillermo Miller; por Ecuador, su canciller Antonio Morales, a la sazón Ministro de Guerra y Marina, Interior y Relaciones Exteriores. El Congreso ecuatoriano no aprobó el tratado puesto que entendía que afectaba su neutralidad. En su texto no aparece mención alguna a límites territoriales.
- b. un **Tratado de amistad y alianza**, destinado a reemplazar al anterior, suscrito aparentemente en Quito entre marzo y abril de 1837, y en el cual participó por la Confederación su plenipotenciario Juan García del Río. El texto de este convenio se desconoce.

Cuando aún no se había ratificado el **Tratado Pando-Noboa**, mediante ley de 21 de noviembre de 1832 el Perú crea el departamento de Amazonas, conformado por las ya provincias de Chachapoyas, Pataz y la que con el tiempo sería Maynas. Así, Maynas, que desde la independencia había formado parte del departamento de La Libertad, pasa a integrar la nueva circunscripción, a la cual permanecerá ligada hasta 1868 en que se crea el departamento de Loreto. No se conoce de protesta o reclamación colombiana o ecuatoriana respecto de esta creación.

De este período debe destacarse la rigurosa neutralidad observada por el presidente Rocafuerte frente a la problemática genera-

<sup>10</sup> En el Perú, al primer gobierno de Gamarra (1829-1833) siguió la formación y disolución de la Confederación Perú-boliviana (1836-1839), el breve segundo gobierno de Gamarra hasta su muerte en 1841 y los años de caos que precedieron a la asunción de Castilla al mando supremo (1845). Mientras tanto, Ecuador se encontraba consolidando su autonomía su estructura bajo los gobiernos del general Juan José Flores (1830/35, 1839/43 y 1843/45) y Vicente Rocafuerte (1835/1839).

da por la aparición de la poderosa Confederación Perú-boliviana y a las presiones ejercidas sobre el gobierno ecuatoriano por Chile, los enemigos del general Santa Cruz y los emigrados peruanos.

Sin embargo, el período que sigue a la Confederación, cuando el Perú estaba tratando de reorganizarse, fue especialmente favorable para las intrigas políticas, entre las que destacan las que realizaba el profundamente antiperuano general Flores: pertenecen a esta época sus intentos de incorporar Jaén y Maynas al Ecuador y de lograr que en el Perú se constituyeran dos repúblicas distintas sobre cada una de las cuales, individualmente, Ecuador hubiera podido ejercer su hegemonía.<sup>11</sup>

### 3.3.3. Las conversaciones de 1841 y 1842

Los meses que siguieron a la disolución de la Confederación (enero de 1839) fueron muy complicados para el Perú: después de la batalla de Yungay (enero), se convoca al Congreso de Huancayo (agosto) que sesionará durante cuatro meses hasta aprobar la constitución de 1839 (diciembre); luego de un nada prometedor año 1840, se llega a noviembre de 1841 cuando, luchando contra fuerzas de Bolivia, el presidente Gamarra muere en la batalla de Ingavi.

Reparando en que la situación por la que atravesaba el Perú favorecía al Ecuador, el general Flores, nuevamente en la presidencia, continúa intrigando e incurre en una serie de provocaciones. La tensión surgida y la necesidad de asegurar la neutralidad ecuatoriana mientras concluía la guerra con Bolivia, determinó al gobierno peruano a enviar a Ecuador al canciller Matías León, quien se reunió con su homólogo José Félix Valdivieso en Quito a principios de diciembre de 1841 y a mediados de enero de 1842. En las conversaciones se planteó el problema limítrofe y la propuesta de formulada por Valdivieso reconocía el "uti-possidetis" de 1810 y, "... en consecuencia, reintegradas a la República del Ecuador las provincias de Jaén y Maynas en los mismos términos en que las poseyó la

<sup>11</sup> Denegri, *Perú y Ecuador*, págs. 126 y sgs.

*Presidencia y Audiencia de Quito.*"<sup>12</sup> Esta interpretación arbitraria de los títulos coloniales hizo imposible acuerdo alguno, como es fácil imaginar, y determinó la inmediata suspensión y el fracaso de las negociaciones.

Pero esa fue la primera ocasión en que Ecuador plantea formalmente la incorporación a su territorio de Jaén y Maynas.

Para reiniciar las conversaciones, al gobierno de Quito envía a Lima, dos meses después, en calidad de plenipotenciario, el general Bernardo Daste, quien a mediados de abril de 1842 se entrevista con el canciller peruano Agustín Charún. Las nuevas conversaciones fueron más tensas que las anteriores y tuvieron un desenlace similar, pero aún más rápido.

Sin embargo, ya en estos momentos la situación había cambiado puesto que el Perú, concluida la guerra con Bolivia, aún a costa de la vida de Gamarra, estaba en condiciones de poder volcar todas sus fuerzas a la frontera norte. Esta posible confrontación de fuerzas determinó que Ecuador se olvidara temporalmente de sus reclamaciones.

Con la conclusión de estas conversaciones, que nunca pasaron de ser **conversaciones**, aunque en algún instante pusieron a ambos países en trance de guerra, terminó este primer momento de la reclamación ecuatoriana. El asunto no volvió a plantearse durante largo tiempo.

### 3.3.4. La posición peruana y la Real Cédula de 1802

En los primeros años de vida independiente peruana, la Real Cédula de 15 de julio de 1802 no recibió, para los efectos limítrofes, la atención que merecía. La cancillería peruana conocía perfectamente la existencia del documento y, prueba de ello, es que con fecha 6 de diciembre de 1823 la hace llegar, como ya se ha visto, a monseñor Pedemonte en su condición de diputado (acápite 2.5.8). Sin embargo, el conocimiento de su existencia no debe haber estado muy difundido y, prueba de ello, es que Larrea y Loredó no tenía

<sup>12</sup> Las actas de las conversaciones fueron publicadas por Aranda en su *Colección de los tratados...*, vol. V, págs. 606/622 y 658/693.

un ejemplar a la mano cuando negocia el Tratado de 1829. Esta situación la confirma el canciller colombiano Vergara quien, en 1842, informa al representante de su país en Ecuador que Colombia había disputado Maynas al Perú *'prevaliéndonos de su ignorancia de lo que había pasado desde el año de 1802 en adelante'* (ver acápite 2.5.9).

Durante la década siguiente no hubo necesidad de recurrir al documento porque el asunto limítrofe no forma parte de la agenda peruano-ecuatoriana. Sin embargo, la Real Cédula pasa a ser de conocimiento público en el Perú a partir de 1842 cuando es publicada en *El Comercio*: el 3 de marzo, el diario limeño reproduce el ejemplar dirigido al *"Muy Reverendo Arzobispo de la Santa Iglesia Metropolitana de Lima"*; el 16 de mayo, copia del dirigido al *"Virrey (sic), Gobernador y Capitan Jeneral de las provincias del Perú, y Presidente de mi Real Audiencia de Lima"*; al día siguiente se aclara que el original de la dirigida al arzobispo se encuentra en la Secretaría Arzobispal de Lima y copia del cursado al virrey en el Tribunal Mayor de Cuentas.<sup>13</sup> El original del ejemplar dirigido al virrey no ha sido ubicado y aparentemente se perdió en el incendio que, a mediados de 1822, destruyó los archivos de los tres ministerios ubicados en el Palacio de Gobierno.<sup>14</sup>

La Real Cédula de 1802 dejó pronto de ser desconocida en Ecuador y Denegri recuerda que cuando menos fue publicada en Guayaquil en 1853, en el semanario *El Católico del Guayas*<sup>15</sup> en la que podría ser su primera edición ecuatoriana.

### 3.4. El Congreso Americano de Lima de 1847-1848

Durante el primer gobierno de Castilla se convoca –y tiene lugar en Lima entre 1847 y 1848– un Congreso Americano, el primero

<sup>13</sup> La información sobre las ediciones peruanas la debo y agradezco a mi acucioso amigo César Gutiérrez Muñoz.

<sup>14</sup> Denegri, apoyándose en las memorias inéditas del general Mendiburu, refiere que el incendio tuvo lugar a mediados de 1822; (*Perú y Ecuador*, págs. 36); planteamiento que repite *El Comercio* del 16 de mayo de 1842; Basadre sugiere que el incendio tuvo lugar el 25 de junio de 1825 (*Historia de la república del Perú*, vol. i, pág. 161).

<sup>15</sup> Denegri, *Perú y Ecuador...*, págs. 162.

después del Congreso Anfictiónico de Panamá de 1826. La reunión, que se llevó a cabo cuando todos los países participantes (Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador y Perú) mantenían entre sí muy cordiales relaciones, tuvo como propósito fortalecer a las repúblicas del Pacífico sudamericano en momentos en que el ex presidente ecuatoriano Flores tenía ya organizados en Europa dos batallones con cerca de 1000 hombres debidamente equipados y tres naves que los habrían de transportar a América para conquistar por las armas su propio país con el propósito de constituir en él un protectorado a cargo de un Príncipe español. Para los efectos de este trabajo, conviene destacar tanto la actitud peruana de defensa continental cuanto el artículo 7º del Tratado de Confederación que en esa oportunidad se suscribe (el cual ya ha sido mencionado en el acápite 2.1.1.3):

“Las Repúblicas Confederadas declaran tener un derecho perfecto á la conservación de los límites de sus territorios según existían al tiempo de su independencia de la España, los de los respectivos virreynatos, capitanías generales, ó presidencias en que estaba dividida la América española.”<sup>16</sup>

El respeto de los títulos coloniales era, pues, total.

Conviene señalar que estos y otros esfuerzos de Flores por retomar el mando ecuatoriano por las armas duraron hasta 1860 y que, en especial durante el gobierno del general Echenique, hasta hubo algunos conservadores peruanos que simpatizaban con su causa.

### 3.5. La navegación amazónica y el Convenio Fluvial con Brasil

A partir de la independencia y hasta mediados del siglo XIX, hubo en el Perú, a diferencia de lo que ocurría en Colombia y Ecuador, lo que Basadre denomina una **conciencia amazónica**.

La importante presencia peruana en la ladera oriental de los Andes y en la selva alta puede comprobarse con facilidad; se debe reconocer, sin embargo, que en el triángulo comprendido entre los ríos Marañón y Amazonas por el sur, el río Caquetá por el norte y

<sup>16</sup> Aranda, Colección de los tratados..., vol. vi, pág. 305.

la cordillera de los Andes por el oeste, la penetración peruana fue bastante más lenta tanto como consecuencia de las evidentes dificultades que presentaba la selva baja cuanto por la actitud hostil de la población indígena.

Por esos años, la colonización peruana en las riberas de las Amazonas avanzaba cada vez más hacia el oriente; la navegación fluvial aumentaba empleando las limitadas facilidades portuarias de Iquitos, cuya fundación republicana, según documentación hallada recientemente, tuvo lugar el 18 de octubre de 1828<sup>17</sup>, pese a que su existencia como embarcadero fluvial puede remontarse hasta el siglo xviii; otro puerto, Nauta, ubicado en la confluencia de los ríos Marañón y Ucayali, se funda en 1829. El desarrollo del intercambio comercial en la zona oriental de la Amazonia tuvo una relativa importancia y generó la necesidad de fijar normas que lo regularan: así fue como en 1841 autoridades peruanas y brasileñas suscriben un primer **Tratado de Paz, Amistad, Comercio y Navegación**. Diez años después, el 23 de octubre de 1851, se suscribe la **Convención sobre Comercio y Navegación Fluvial**: en este importante tratado, que fue ratificado por ambos gobiernos y cuyas ratificaciones fueron oportunamente canjeadas, se confirma que la soberanía sobre el río Amazonas era compartida únicamente por los dos países signatarios, Perú y Brasil.

Maynas se incorpora en 1832 al departamento de Amazonas: pero como su crecimiento debe haber sido apreciable, el presidente Echenique, dando testimonio de su interés por la Amazonia, establece para Maynas (10 de marzo de 1853) un Gobierno Político y Militar independiente del departamento de Amazonas:

“...comprendiéndose en él: las orillas de Amazonas i Marañón desde los límites del Brasil; todos los territorios i misiones comprendidas al sur i norte de dichos ríos, conforme al principio de uti possidetis adoptado en las repúblicas americanas i al que, en este caso, sirve además de regla la real cédula de 15 de julio de

<sup>17</sup> El historiador quiteño Humberto Morey Alejo ha informado, según noticia que publica *El Comercio* de Lima el 8 de marzo de 1995, que el dato aparece en un documento que existe en el Archivo Especial de Límites, Sección Ecuador, siglo XIX República, capítulo 8, número 48, tomo VI-29.

1802, i los ríos que desaguan en el Marañón, especialmente el Huallaga, Santiago, Morona, Pastaza, Putumayo, Yapurá, Ucayali, Napo, Yavarí i otros i sus riberas, conforme en todo i en cuanto están comprendidos en dicha real cédula...".<sup>18</sup>

La protesta de los representantes de Colombia y Ecuador en el Perú fue inmediata pero mereció la respuesta del canciller peruano José Manuel Tirado, quien les recordó que la norma se había dictado considerando el *uti possidetis* de 1810, el cual se amparaba en la Real Cédula de 1802, copia de la cual les remitió.<sup>19</sup>

Quizás como reacción contra la Convención Fluvial de 1851 y la creación del gobierno autónomo de Maynas, poco tiempo después (26 de noviembre de 1853), Ecuador dictó la Ley de Libre Navegación del Amazonas, en la que se consideraba como ecuatorianos a los ríos Chinchipe, Santiago, Morona, Pastaza, Tigre, Curaray, Naucana, Napo y Putumayo. La protesta del Ministro peruano en Quito, José Sanz, se fundó, también, en los títulos coloniales que concedía al Perú la Real Cédula de 1802. Continuando con la política de negar validez a la documentación desfavorable al Ecuador, su canciller Marcos Espinel opuso a la argumentación peruana amparada en la Real Cédula de 1802

"...la afirmación de que esta real orden "no ha tenido fuerza legal, ni se ha cumplido, ni debido cumplirse" en su origen vicioso que produce la nulidad y en haberle faltado el pase del virrey de Nueva Granada, sin cuyo requisito no podía tener fuerza legal."<sup>20</sup>

### 3.6. La guerra Peruano-ecuatoriana de 1858-1860

Como se ha visto, durante los años siguientes a la formalización del Tratado Pando-Noboa hubo varios incidentes entre Perú y

<sup>18</sup> Aranda, *Colección de los tratados...*, vol. v, pág. 701.

<sup>19</sup> Basadre, *Historia de la república del Perú*, vol. ii, págs. 954-955.

<sup>20</sup> Ulloa, *Posición internacional del Perú*, pág. 40. Los argumentos vertidos anteriormente en el acápite 1.8.3 nos relevan de cualquier explicación adicional. Sobre la declaración de que la Real Cédula no ha "...debido cumplirse" no cabe argumentación alguna: sin embargo, esa sola declaración del canciller ecuatoriano demuestra que sí se cumplió.

Ecuador al mismo tiempo en que ambos países, a su vez, tenían otros con Bolivia y Colombia, respectivamente. Sin embargo, ninguno fue de tanta importancia como la guerra de 1858-59 que terminó con el Tratado de Paz de 1860, el *Tratado de Mapasingue*.

### 3.6.1. Antecedentes y desarrollo del conflicto

Hacia mediados del siglo pasado, uno de los problemas latentes en los países sudamericanos era la preocupación por la forma en que se habría de atender el pago de la deuda de la independencia, es decir, de cancelar los recursos que obtuvieron mediante préstamos tanto los promotores de la gesta libertadora cuanto los primeros gobiernos de las flamantes repúblicas. Se trataba de deudas sobrevenidas, por cantidades muy elevadas, que ya habían sido materia de constantes y onerosas renovaciones.

En el Perú, el problema pudo arreglarse aprovechando la riqueza del guano; en el Ecuador se trató de enfrentar la situación de una manera más compleja que se materializó cediendo a los tenedores de bonos ingleses extensos territorios, que por entonces no eran objeto de explotación, con el propósito de atraer inmigración y capitales europeos. Parte de los terrenos cedidos por Ecuador mediante el convenio Icaza-Pritchett (21 de setiembre de 1857) se encontraban dentro de los linderos del país; sin embargo, más de 1'400.000 hectáreas estaban ubicadas en las regiones por entonces peruanas de Quijos y Canelos.<sup>21</sup>

Como la protesta diplomática peruana no tuviera éxito, el Congreso del Perú autorizó al Poder Ejecutivo a incrementar sus efectivos militares e, inclusive, a adoptar medidas de fuerza (21 de octubre de 1858).

La faceta bélica de esta nueva confrontación se inició, tal como había ocurrido en la guerra con la Gran Colombia de 1828-29, con el bloqueo de Guayaquil (4 de noviembre) y otros puertos de la costa ecuatoriana. Mientras el Perú iniciaba las acciones bélicas, la situación ecuatoriana se agravaba visiblemente, tanto como conse-

<sup>21</sup> El Convenio Espinel-Mocatta, de 6 de noviembre de 1854, puede considerarse como antecedente del Icaza-Pritchett.

cuencia de la crisis económica cuanto por la existencia en Ecuador de hasta cuatro gobiernos simultáneos, ninguno de los cuales gozaba de representatividad nacional. En agosto de 1859, el gobierno peruano levantó en forma prácticamente voluntaria el bloqueo de Guayaquil (31 de agosto de 1859)<sup>22</sup> y, luego de otros incidentes, firmó un convenio de suspensión de actividades bélicas (3 de diciembre de 1859) que le permitió desembarcar en forma pacífica en Guayaquil.

### 3.6.2. El Tratado de Paz de 1860. (Tratado de Mapasingue)

El Tratado que dio fin a la guerra con Ecuador fue suscrito el 25 de enero de 1860 en Mapasingue, alturas cercanas a Guayaquil, donde Castilla había establecido su Cuartel General: los firmantes fueron Manuel Morales y Nicolás Estrada, plenipotenciarios del Perú y Ecuador, respectivamente; al día siguiente fue ratificado por el presidente Castilla, al subsiguiente por el general Franco como Jefe Supremo del Ecuador; un día después se canjearon las ratificaciones.

Pese a tan favorables auspicios, la Convención Nacional de Ecuador desaprobó el Tratado en abril de 1860;<sup>23</sup> en el Perú, el Congreso hizo lo propio, aunque por razones distintas, en enero de 1863.

<sup>22</sup> En realidad, el bloqueo no se suspendió porque le conviniera o fuera necesario para el Perú: por un lado, su superioridad era abrumadora; por el otro, la continuación del bloqueo ni siquiera lo beneficiaba dada la lamentable situación por la que atravesaba Ecuador. Lo que buscaba el presidente Castilla era simplemente facilitar el fin de estas operaciones incruentas que se desarrollaban sin generar preocupación significativa a los distintos mandatarios que simultáneamente regían parte del Ecuador.

<sup>23</sup> El acuerdo de suspensión de la campaña se suscribió en Guayaquil el 3 de diciembre de 1859: por el Perú firmaron el general Juan Antonio Pezet, Jefe de Estado Mayor General, y Manuel Morales, ministro de Gobierno; mientras tanto, los generales José María Villamil y Guillermo Bodero lo hicieron por el Gobierno de Guayas y Azuay. El presidente Castilla ratificó el Convenio en el Cuartel General de Mapasingue el 4 de diciembre de 1858; el general Guillermo Franco hizo lo propio al día siguiente en su condición de Jefe Supremo del Departamento de Guayaquil. Las ratificaciones se canjearon en Guayaquil el 5 de diciembre (Bákula, *Perú y Ecuador*, vol. i, pág. 326).

Sin embargo, aunque el texto del convenio puede considerarse sólo con carácter ilustrativo, conviene reparar en tres de sus artículos:

"Artículo V. El Gobierno del Ecuador, atendiendo al mérito de los documentos presentados por el negociador peruano, entre los que figura como principal la real cédula de quince de Julio de mil ochocientos dos, para acreditar los derechos del Perú á los territorios de Quijos y Canelos, declara nula y de ningún efecto la adjudicación que de cualquiera parte de esos terrenos se hubiese hecho á los acreedores británicos, los que deberán ser indemnizados con otros territorios que sean de la propiedad exclusiva é indisputable del Ecuador."

"Artículo VI. Los Gobiernos del Ecuador y del Perú convienen en rectificar los límites de sus respectivos territorios, nombrando dentro del término de dos años contados desde la ratificación y canje del presente tratado, una comisión mixta que, con arreglo á las observaciones que hiciere, y á los comprobantes que se le presenten por ambas partes, señale los límites de las dos Repúblicas. Entre tanto, estas aceptarán por tales límites los que emanan del *uti-possidetis* reconocido en el artículo 5º del tratado de 22 de Setiembre de 1829 entre Colombia y el Perú, y que tenían los antiguos Virreynatos del Perú y Santa Fé conforme á la Real Cédula de 15 de julio de 1802."

"Artículo VII. Sin embargo de lo estipulado en los dos artículos anteriores, el Ecuador se reserva el derecho de comprobar la acción que tiene sobre los territorios de Quijos y Canelos, dentro del perentorio término de dos años, pasado el cual, sin que el Gobierno ecuatoriano haya presentado una documentación capaz de contradecir y anular la presentada por el Plenipotenciario del Perú, caducará la acción del Ecuador y quedará afianzada la del Perú sobre dichos territorios".<sup>24</sup>

En los textos citados, (a) se reconoce la existencia y vigencia de la Real Cédula de 1802, (b) se confirma que no existían límites republicanos fijados expresamente, (c) se confirma que los territorios de Quijos y Canelos pertenecían al Perú y (d) que hallar documentación capaz de contradecir la tesis sobre la peruanidad de Quijos y Canelos podría tomar dos años.

<sup>24</sup> Aranda, *Colección de los tratados...*, vol. v, págs. 295-303.

La mención de este Tratado no ratificado sirve únicamente para ilustrar la convicción que tenían los negociadores ecuatorianos sobre cuáles eran, en realidad, los límites entre ambos países.

### 3.7. Incertidumbre territorial de algunos gobernantes ecuatorianos (1845-1865)

Pese a que no está relacionado rigurosamente con el problema limítrofe, en tres ocasiones a lo largo de veinte años (1845/1865) ocurren en Ecuador hechos relacionados con la existencia misma de la joven y beligerante república que no se deben ignorar. Más aún, mientras el pueblo ecuatoriano percibía con claridad el discurso patriótico, varios presidentes de la república, en pleno ejercicio de sus funciones, actúan como si no tuvieran una idea clara de la esencia misma de su país. Los casos aludidos corresponden a los intentos de establecer un protectorado europeo en Ecuador y a la posible venta de las islas Galápagos.

#### 3.7.1. Flores y la primera posibilidad de un protectorado europeo

El general Flores, primer presidente de Ecuador (1830/1834), era venezolano; claramente militarista y profundamente antiperuano, volvió a gobernar el país en 1839/1843 y 1843/1845. Después de verse obligado a renunciar a la presidencia en 1845, viaja a Europa y se dedica a organizar una expedición armada destinada a conquistar Ecuador por la fuerza.

Pero lo que en verdad perseguía Flores, además de recuperar el poder, era algo del todo irracional: promovía la organización de una monarquía sudamericana a base de Ecuador, con un Príncipe europeo a la cabeza y el propio Flores de Regente, que habría de contar con el apoyo militar y financiero de las mismas monarquías europeas que todavía no habían perdido las esperanzas de recuperar América.<sup>25</sup>

<sup>25</sup> Basadre, sin embargo, insiste en que Flores, aún desde antes, había realizado gestiones en ese sentido con el rey Luis Felipe de Francia y el general Baldomero

Flores logró equipar la expedición en Gran Bretaña, con financiamiento —a título particular— de la reina madre María Cristina de España, proporcionado por intermedio de Salamanca, su poderoso banquero,<sup>26</sup> y hacia fines de 1846 se encontraba listo para partir. Felizmente, la protesta sudamericana (que poco tiempo después se institucionalizaría en el Congreso Americano de 1847/1848) y la opinión pública europea determinaron que la expedición abortara y se disolviera en medio de enérgicas protestas de Flores contra los gobiernos de España, Francia y Gran Bretaña.<sup>27</sup>

Flores organizó una segunda expedición en 1851/1852, que aunque también pretendía recuperar el gobierno para sí, carecía de las pretensiones monárquicas de la primera.

### 3.7.2. García Moreno y la nueva posibilidad de protectorado

El desorden que caracterizó la época de la guerra de 1858/1859 concluyó en este último año cuando Gabriel García Moreno, con alguna ayuda del gobierno peruano de Castilla, asumió el mando y estableció un régimen autoritario destinado a reorganizar a su, por entonces, devastado país.

Al iniciar su gobierno, García Moreno entabló negociaciones con los representantes de España y Francia en Quito, y les solicitó que ambos países, conjuntamente, establecieran un protectorado para Ecuador. Basadre refiere que

“... una de las varias invitaciones que recibió Napoleón III para embarcarse en una aventura en América del Sur partió del Presidente del Ecuador García Moreno. Encomendó este gobernante a Antonio Flores Jijón, encargado de negocios en Francia, proponer al emperador el establecimiento de una monarquía a base del

---

Espartero Regente de España. Información con mayor detalle sobre la ‘expedición floreana’ proporcionan Basadre (*Historia de la república del Perú*, vol. ii, págs. 765/771) y Denegri (*Perú y Ecuador*, págs. 140/151).

<sup>26</sup> Según aparece en *El Comercio* de Lima el 12 de enero de 1847. La noticia está tomada de *La Gaceta de la Nueva Granada* del 12 de noviembre de 1846.

<sup>27</sup> Del asunto se ocupa brevemente Basadre en su *Historia de la república del Perú* (vol. iii, págs. 1214/1219) y, con bastante más extensión, Denegri en su *Perú y Ecuador* (págs. 181/194).

Ecuador y del Perú" y de otros países sudamericanos que desearan gozar de los beneficios de la paz y de la tranquilidad". Decía Flores Jijón en su propuesta: Esta monarquía podría ser nación independiente bajo un príncipe designado por Su Majestad el Emperador y para no despertar celos de los otros Estados podría llevar el nombre de Reino unido de los Andes."<sup>28</sup>

Se debe tener presente que en el momento en que García Moreno, uno de los importantes aunque todavía hoy discutidos personajes del siglo xix ecuatoriano, hace este planteamiento, España estaba reasumiendo el control de Santo Domingo a pedido de su presidente el general Santana, Francia y España iniciaban su intervención en México para instaurar como emperador a Maximiliano y el filibustero William Walker daba comienzo a su segunda campaña centroamericana financiada por los Estados Confederados de América. La correspondencia de García Moreno da testimonio de este inaudito pedido, únicamente quince años posterior a las gestiones del general Flores comentadas en el acápite anterior:

"...Por lo que respecta a mí y aun puedo decir por lo tocante a todos los hombres de orden, la felicidad de este país depende de su reunión al Imperio francés bajo condiciones análogas a las que existen entre Canadá y Gran Bretaña, salvo las diferencias que hubiese que introducir por la fuerza de las circunstancias. Los que estamos cansados de luchar con el desenfreno de la soldadesca y la turbulencia de los demagogos; los que trabajamos en vano por contener la anarquía que nos deshonorra y empobrece y vemos avanzar rápido el torrente asolador de la raza anglo-americana, encontraríamos bajo los auspicios de Francia, la civilización de la paz y la libertad en el orden. Bienes raros que no nos haría disfrutar la débil, y extenuada España."<sup>29</sup>

<sup>28</sup> Basadre cita sus fuentes: "El episodio lo ha estudiado el historiador norteamericano William Spence Robertson y alude a él Richard Pattee en su biografía de García Moreno". (*Historia de la república del Perú*, vol. iii, págs. 1214/1215).

<sup>29</sup> Se trata de una comunicación dirigida por García Moreno al Encargado de negocios de Francia en Ecuador el 7 de diciembre de 1859. Fue publicada por Wilfrido Loor en su *Cartas de Gabriel García Moreno, 1855-1861.*, pág. 150. Citado por Denegri en su *Perú y Ecuador*, págs. 182/183. Denegri recuerda que, además, las cartas fueron publicadas en *El Comercio* de Lima el 11 de marzo de 1861.

Si bien las gestiones monárquicas se iniciaron ante España y Francia, pareciera que después se continuaron sólo ante el gobierno francés, el cual rechazó la propuesta en setiembre de 1861.

### 3.7.3. Las Islas Galápagos ¿en venta?

Durante siglos, las islas Galápagos habían carecido de interés económico para España. Si bien las Galápagos se incorporan a Ecuador desde que se dicta su segunda constitución (1832), su lejanía de tierra firme dificultaba su integración efectiva a la nueva república. La situación explica pero no justifica las ocasiones en que Ecuador pensó en vender –o, cuando menos, arrendar en condiciones particularmente favorables– las islas. Constan los esfuerzos realizados por el presidente Noboa para vender el archipiélago a Inglaterra en 1851, por García Moreno para entregarlas a Francia en 1861 y para venderlas a España en 1863 y a Estados Unidos en 1866. Otros intentos por vender las islas corresponden ya a fines del siglo pasado y comienzos de éste.<sup>30</sup>

### 3.8. Un tenso cuarto de siglo

A partir del desconocimiento del Tratado de Mapasingue, Ecuador estuvo a cargo de dos presidentes de tendencia marcadamente antiperuana: Gabriel García Moreno (quien gobernó de 1860 a 1875, salvo los cinco años en que el mando fue ocupado por otros dos presidentes que siguieron su misma tendencia) e Ignacio de Veintemilla (expulsado del país en 1883).

Mientras el Perú confiere a Loreto el rango de Departamento Marítimo Militar (7 de enero de 1861) y continúa promoviendo el desarrollo amazónico, Ecuador seguía tratando de volverse, como ya se ha visto, un protectorado europeo. Denegri recuerda tres hechos que ilustran la situación:

- a. la actitud de Ecuador contraria al Perú, que se pone de relieve con la carta de García Moreno, de 28 de mayo de 1862, en que manifiesta que "...si el Perú que tantos males

<sup>30</sup> Un minucioso recuento de este episodio presenta Denegri, en su *Perú y Ecuador*, págs. 204/209.

*nos ha hecho fuese atacado y tuviéramos que optar entre ese país y sus enemigos, no vacilaríamos en unir sus fuerzas a las de la nación europea que quisiera invadirlo”;*

- b. durante la Guerra con España, Ecuador se proclamó neutral para poder suministrar carbón a la escuadra del almirante Pinzón; y
- c. una vez definido el resultado de la Guerra del Pacífico, tropas ecuatorianas avanzaron hasta el río Coca, afluente septentrional del Napo, e incursionaron sin éxito en los bosques de La Condesa, en Tumbes.

Sería reiterativo enumerar otros incidentes de esa época. Baste uno: la negativa ecuatoriana a participar en el Congreso Americano de 1864 –llevado a cabo cuando la armada española ya se encontraba actuando en las costas del Pacífico– al cual sólo se incorporó debido a la presión chilena.

### 3.9. ¿Cuál fue el origen de la reclamación territorial ecuatoriana?

Conviene ahora revisar de manera puntual la forma en que se genera el problema limítrofe entre ambos países y el desarrollo que tuvo durante los primeros cincuenta años de vida ecuatoriana independiente.

Al concluir el primer capítulo de este trabajo (acápite 1.11), se hacía presente que cualquier consideración relacionada con los títulos a la Amazonia anteriores al 20 de agosto de 1739 perdía validez frente a la Real Cédula que en esa fecha crea el virreinato de Nueva Granada, que comprendía Maynas. Asimismo, se indicaba que cualquier disposición sobre los mismos territorios anterior al 15 de julio de 1802 se modificaba, en la parte que correspondiera, por la Real Cédula de esa fecha que segrega Maynas y Quijos del virreinato de Nueva Granada y los agrega al del Perú. El virrey Mendinueta en Bogotá, el Barón de Carondelet desde la presidencia de Quito, el virrey Avilés en Lima y el gobernador de Maynas Diego Calvo habían dado cumplimiento de buena o de mala gana pero sin formular reserva alguna, al dispositivo real (ver acápite 1.8.3). Finalmente, se precisaba que con posterioridad a la Real Cé-

dula de 1802 y hasta 1810, año del "uti-possidetis", la Corona española modifica sólo en una ocasión los límites que había establecido: es mediante la Real Cédula de 7 de julio de 1803, que incorpora Guayaquil al Perú. Con esos límites se llega a 1810, año que sirve para determinar los títulos coloniales sobre los cuales habrían de constituirse las repúblicas próximas a independizarse.

Bolívar, que conocía perfectamente la existencia de la Cédula de 1802 (ver acápite 2.5.3), era consciente de que se trataba de una situación irreversible y, por ello, detentando la dictadura en el Perú, no dudó en poner bajo la jurisdicción de la Corte Superior de Trujillo a la provincia de Maynas (14 de abril de 1825). Por las razones que fueran —y entre ellas no pueden soslayarse las relacionadas con su honor y hombría de bien—, el Libertador no adoptó disposición alguna por la cual hubiera podido entenderse que en este asunto —puesto que aún no era problema— adoptaba partido a favor del Perú o de la Gran Colombia, ya que Ecuador aún no existía.

Y es así como se llega al enredado año 1828 cuando, en medio de una situación especialmente tensa, Bolívar reclama violentamente al enviado Villa la restitución de Jaén y parte de Maynas. ¿Qué había detrás de este pedido del Libertador? Cómo Bolívar sí sabía de la existencia de la Real Cédula de 1802 y sabía, además, que el Perú no la había tenido a mano —pero que la situación no podría mantenerse eternamente— es posible que haya optado por esta estrategia con el propósito de medir la convicción que sobre el asunto tenían las nuevas y marcadamente antibolivarianas autoridades del Perú; pero pudo haber sido, y sería una alternativa igualmente válida, una propuesta conducente a una ruptura inmediata de las conversaciones, lo que en efecto ocurrió. En este último caso, el interés bolivariano pudo haber estado destinado a distraer a la opinión pública y a coaligar en su alrededor, dada la posible existencia de un conflicto internacional, a todas las fuerzas que anteriormente le habían sido obsecuentes pero que ahora pugnan por su autonomía de criterio y de acción.

En los años de la guerra con la Gran Colombia de 1828/1829, el problema limítrofe se trata en tres documentos: (a) en la minuta de bases para la negociación de paz preparada por el Comisionado de

Colombia Daniel O'Leary (3 de febrero de 1829), (b) en el protocolo de la segunda y tercera de las conferencias previas al Tratado de Paz llevadas a cabo por los plenipotenciarios Larrea y Gual (16 y 17 de setiembre) y (c) en el Tratado de Paz Larrea-Gual (22 de setiembre). O'Leary propone el respeto del *uti-possidetis* de 1809 e introduce el concepto de cesión mutua de pequeños territorios; los plenipotenciarios acuerdan respetar el *uti-possidetis* y proponen que la demarcación la realice una comisión ad-hoc; el Tratado hace suyos los tres puntos: el *uti-possidetis*, la mutua cesión de pequeños territorios y la creación de la comisión demarcatoria. Sobre la línea limítrofe en sí, solo hubo un breve acercamiento pero ningún planteamiento concreto. Finalmente, sobre la solidez inicial y la rápida caducidad del Tratado de 1829, con el cual concluyen los por entonces nacientes problemas limítrofes, ya se han vertido antes algunos conceptos que no requieren de explicación adicional (acápites 2.5.6 y sgs.).

Durante los meses que siguen a su separación de la Gran Colombia (mayo de 1830), cuando necesitaba con urgencia un reconocimiento peruano como Estado independiente, por boca de su plenipotenciario Noboa Ecuador reniega del Tratado de Paz de 1829 mediante una declaración tan clara cuanto poco diplomática<sup>31</sup>. Así las cosas, en julio de 1832 se suscribe el Tratado Pando-Noboa en el que se acuerda reconocer y respetar los límites que por entonces regían, es decir, los límites virreinales aceptados cuando Ecuador integraba la Gran Colombia mediante el por entonces ya caduco Tratado Larrea-Gual.

El tópico reaparece en términos dramáticos cuando conversan en Quito los cancilleres León y Valdivieso. El 4 de diciembre de 1841, Valdivieso sugiere el reconocimiento del "*uti-possidetis*" de 1810, "*...quedando, en consecuencia, reintegradas á la República del Ecuador las provincias de Jaen y Maynas en los mismos términos en que las poseyó la Presidencia y Audiencia de Quito...*"; el 6 de diciembre, propone como línea limítrofe una que correría desde la desembocadura del río Chira hasta el Marañón, dejando para Ecuador

<sup>31</sup> El asunto se estudia en el acápite 3.3; al efecto, es importante la nota 4 del presente capítulo.

Tumbes y parte de Piura, los cantones de Ayabaca y Huancabamba y los territorios al norte del Marañón y Amazonas; el 14 de enero de 1842, enterado ya de la derrota y muerte de Gamarra en Ingavi (18 de noviembre de 1841), Valdivieso percibe que su posición se ha reforzado y manifiesta "... que la ocupación del territorio que pertenece a Ecuador, se hará pacíficamente" pero que si se opusiera alguna resistencia por parte del Gobierno del Perú, será rechazada por la fuerza.<sup>32</sup>

Entre las conversaciones de 1841/1842 y hasta 1887 no hay otro documento que se refiera a límites salvo el Tratado de Mapasingue que el Congreso ecuatoriano, presidido por el tenaz general Flores, desconoce por "...nulo, odioso, sin valor ni efecto." En este último año se inician conversaciones serias destinadas a lograr un arbitraje que resuelva definitivamente la situación.

En resumen, las ocasiones en que Ecuador decide respetar los derechos peruanos son aquellas en las que necesita el apoyo del Perú: (a) en 1831 y 1832, cuando suscribe el Tratado Pando-Noboa, puesto que Colombia aún no reconocía su independencia; (b) en 1847, cuando requería el apoyo del Perú por temor a la expedición del general Flores próxima a zarpar en Europa; (c) en 1859, cuando necesitó eliminar el frente externo puesto que internamente había tres gobiernos simultáneamente. Mientras tanto, la agresividad ecuatoriana aparece cuando el Perú enfrentaba situaciones complicadas: (a) en 1841, en momentos en que el Perú se encontraba en guerra con Bolivia y (b) en 1882, cuando ya se había definido la suerte del Perú durante la guerra del Pacífico.

### 3.10. Los límites del Perú con Ecuador hasta 1887: recapitulación

La relaciones entre el Perú y Ecuador se llevaron a cabo con fluidez durante los primeros años de vida independiente de éste último, puesto que se contaba con el número necesario de instrumentos jurídicos destinados a facilitarlas:

- a. entre octubre de 1829 y mayo de 1830, cuando Ecuador adquiere autonomía al separarse de Colombia, se hubiera po-

<sup>32</sup> Aranda, Colección de los tratados..., vol. v, págs. 611/614.

dido pensar en que los problemas limítrofes eran susceptibles de resolverse en aplicación de lo dispuesto por el Tratado Larrea-Gual de 1829. Sin embargo, durante los pocos meses en que este Tratado sirvió para regular las relaciones entre el Perú y la Gran Colombia, nada se adelantó en los aspectos limítrofes: como la Gran Colombia desaparece en mayo de 1830, el Tratado caduca y las disposiciones aún no cumplidas que contenía pierden vigencia;

- b. en reiteradas ocasiones, Ecuador ha hecho presente que a partir de la escisión de la Gran Colombia asume los derechos que, dentro del ideal bolivariano, le correspondían. Sin embargo, como el Tratado Larrea-Gual no formula precisión alguna con respecto a límites con el Perú, no se puede advertir en qué derecho se apoya;<sup>33</sup>
- c. el Tratado Pando-Noboa estaba destinado a regir las relaciones entre Perú y Ecuador a partir de 1832. Sin embargo, la parte limítrofe no fue materia de acuerdo alguno sino, más bien, fue referida a un tratado posterior: el primero firmado al efecto fue el Protocolo de Río de Janeiro de 1942, suscrito recién 110 años después.

Durante cincuenta años, pues, las relaciones entre ambos países oscilan entre la mayor cordialidad (épocas del Tratado Pando-Noboa, del Congreso Americano de Lima de 1847/1848) y la confrontación armada (la guerra de 1858/1859). Lo que queda claro es que durante el primer medio siglo de vida ecuatoriana independiente nada se avanzó en materia limítrofe.

---

<sup>33</sup> Sin embargo, conviene tener presente la energía del rechazo peruano a esta pretensión ecuatoriana, tal como se puede observar en el acápite 4.1.6.2.

1. The first part of the document discusses the importance of maintaining accurate records of all transactions. It emphasizes that this is crucial for the company's financial health and for providing reliable information to stakeholders.

2. The second part of the document outlines the various methods used to collect and analyze data. It describes how the company uses a combination of direct observation, interviews, and surveys to gather information. The analysis of this data is then used to identify trends and areas for improvement.

3. The third part of the document focuses on the implementation of the findings. It details the specific steps that have been taken to address the issues identified in the previous sections. This includes changes to internal controls, improvements in data collection methods, and the implementation of new policies and procedures.

4. The fourth part of the document provides a summary of the key findings and conclusions. It highlights the most significant areas of concern and the most effective strategies for addressing them. It also includes a list of recommendations for future action.

5. The fifth part of the document is a conclusion that summarizes the overall findings of the study. It reiterates the importance of maintaining accurate records and the need for continuous improvement. It also expresses the company's commitment to transparency and accountability.

## MEDIO SIGLO DE ARBITRAJES FRUSTRADOS\*

### La búsqueda de una solución diplomática

En la historia de los límites peruano-ecuatorianos, 1887 es un año de especial interés ya que en él aparece súbitamente, pasadas cinco décadas de la suscripción del Tratado Pando-Noboa, una razonable posibilidad de resolver definitivamente el problema limítrofe mediante un arbitraje, es decir, en forma pacífica. La coyuntura que se presentaba era favorable y permitía vislumbrar la pronta solución final a un problema que crecía lentamente sin que nadie pareciera estar de verdad interesado en enfrentarlo.

Desde las conversaciones León-Valdivieso de 1841/1842, el asunto limítrofe era un tópico que reaparecía en forma periódica, con distintos ribetes y magnitud, pero que por resolverlo nadie había manifestado especial voluntad. Aún hoy, buena parte de los historiadores de ambos países continúa distraendo sus esfuerzos en el análisis de hechos y documentos que nunca recibieron aprobación formal.<sup>1</sup> ¿Cuánto se había avanzado? Bákula presenta con rigor el estado de la cuestión, tal como se encontraba en 1887:

“- la negociación diplomática había sido frecuente, a veces intensa y en algún caso airada, pero el resultado seguía siendo el mismo: la cuestión territorial o, mejor dicho, su planteamiento teórico, continuaba en el punto de partida, que era el de la incertidumbre del Estado respecto a su propio ser;

---

\* Es posible que el presente capítulo tenga una extensión desproporcionada, puesto que se ocupa de medio siglo en que no hubo progreso alguno en el debate del problema limítrofe. Sin embargo, se ha creído conveniente mantenerlo así ya que permite aclarar las múltiples negociaciones -complejas y estériles- de esos años y destacar el honesto interés peruano de arreglar un asunto cada vez más candente.

<sup>1</sup> Bákula, *Perú y Ecuador...*, vol. ii, págs. 344/345.

- la atención del gobierno y de los gobernados, sus intereses y posibilidades [...] estaban dirigidos hacia otros objetivos antes que a la definición de la frontera;
- la existencia de problemas era evidente en el mapa de América –la cartografía del siglo XIX lo expresa mejor que las palabras– pero ninguno fue resuelto en los primeros cincuenta años; [...]
- tampoco se había encontrado el método de solución. La guerra –aceptada por el criterio vigente como un expediente válido, jurídica, política y moralmente hablando– no fue empleada en los primeros cincuenta años, como procedimiento eficiente, salvo en los procesos de expansión.”<sup>2</sup>

El año 1887 es, pues, crucial para estudiar el desarrollo del problema por cuanto en él se inicia medio siglo de conversaciones alrededor de dos posibles arbitrajes: el del rey de España y el del presidente de los Estados Unidos de América. En ambos casos, hubo cuando menos algún momento en que los dos países creyeron que el problema ya semicentenario podría dilucidarse racionalmente.

Lamentablemente, no fue así: los dos arbitrajes se frustraron.

#### **4.1. El arbitraje del Rey de España**

El primero de los arbitrajes frustrados durante el medio siglo que se inicia en 1887 fue el que Perú y Ecuador solicitaron al Rey de España en 1888, cuyo accidentado desarrollo tomó, como se verá, casi veinticinco años.

##### **4.1.1. La Convención de Arbitraje (1887) (Convención Bonifaz-Espinoza)**

En los primeros meses de 1887, Ecuador conviene una vez más con sus acreedores británicos en que las obligaciones que tenía para con ellos serían canceladas mediante la entrega de concesiones

---

<sup>2</sup> Bákula resume con ironía la situación: “...las “historias de límites” con su tendencia a convertirse en una contabilidad de los conflictos pendientes, releen, con fruición, los cambios de notas entre los plenipotenciarios peruanos y ecuatorianos que se suceden, casi sin variantes en la redacción, desde 1840 hasta 1875, en los diálo-

sobre territorios ubicados en la región de Canelos, pertenecientes en parte al Perú. Ante una queja peruana (25 de junio), Ecuador declara en suspenso el contrato celebrado (13 de julio) pues tanto los acreedores cuanto el cesionista entendieron que previamente se requería un deslinde territorial. Por ello, Ecuador informa al agente de la compañía inglesa que se darán instrucciones a la legación ecuatoriana en Lima "*...para que proponga al Gobierno del Perú bien la celebración de un tratado sobre límites, bien el sometimiento del asunto al fallo arbitral de un gobierno imparcial, cual sería, por ejemplo, el de España.*"<sup>3</sup>

La alternativa arbitral fue producto de las conversaciones celebradas en Quito entre el plenipotenciario peruano Emilio Bonifaz y el canciller ecuatoriano Modesto Espinoza<sup>4</sup> quienes, el 1º de agosto de 1887, suscribieron la **Convención Arbitral** con la que se inicia el procedimiento: las dos repúblicas aceptaban someter todas los asuntos de límites pendientes al Rey de España, "*...para que las decida como árbitro de derecho de una manera definitiva e inapelable*". En los meses siguientes, los Congresos de ambos países confirman la Convención y sus representantes canjean las ratificaciones en Lima el 14 de abril de 1888.

En la Convención "*...se designa como árbitro, en primer término, al Rey de España y sucesivamente, para el caso de que aquel no aceptara, al Presidente de Francia, al Rey de Bélgica y al Consejo Federal Suizo.*" El Rey de España acepta arbitrar en diciembre de 1888.

#### 4.1.2. Las alternativas de la Convención: (a) el arbitraje y (b) la eventual negociación directa

La Convención de 1887 abría dos vías para el arreglo definitivo:

- (a) el arbitraje propiamente dicho y

---

gos León-Valdivieso, Charún-Daste, Caverro-Malo, Morales-Estrada y Riva Agüero-Piedrahita. Y durante décadas, se han seguido torturando esos textos en busca de sus errores." *Perú y Ecuador...*, vol. i, págs. 343/344.

<sup>3</sup> Memoria del Perú, vol. iii, pág. 61. Citada por Belaúnde en *La constitución inicial...*, pág. 291.

<sup>4</sup> Aranda, *Colección de los tratados...*, vol. v, págs. 804/805.

- (b) la continuación de las conversaciones directas entre ambos países.

Sobre la primera alternativa, no se requiere aclaración adicional; la segunda se encuentra descrita en el artículo VI de la Convención:

“Antes de expedirse el fallo arbitral y, á la mayor brevedad posible después del canje, pondrán ambas partes el mayor empeño en arreglar, por medio de negociaciones directas, todos o algunos de los puntos comprendidos en las cuestiones de límites, y, si se verifican tales arreglos y quedan perfeccionados, según las formas necesarias para la validez de los tratados públicos, se pondrán en conocimiento de Su Majestad Católica, dando por terminado el arbitraje, ó limitándolo a los puntos no acordados, según los casos. A falta de acuerdo directo, quedará expedito el arbitraje en toda su extensión.”<sup>5</sup>

Los actos relacionados con ambas vías se presentan cronológicamente en el Cuadro N<sup>o</sup> 5.

#### 4.1.3. La negociación directa

Haciendo uso de la atribución que le concedía el artículo VI de la Convención de Arbitraje Bonifaz-Espinoza (ver acápite 4.1.2), el gobierno del Ecuador propone al del Perú en los últimos días de 1888, mientras se comenzaba a preparar el material para el alegato peruano, negociar directamente, constituyéndose de mutuo acuerdo una Comisión demarcatoria de la frontera.

La propuesta ecuatoriana planteaba una situación curiosa y delicada puesto que los dos países iban a comenzar a negociar precisamente aquello que le habían pedido resolver, mediante un laudo arbitral, al Rey de España. Por eso, el Perú aceptó la invitación sólo en tanto ella no entorpeciera el arbitraje, cuya marcha continuaría. Los gobiernos se pusieron de acuerdo y ambos Congresos aprobaron la negociación: las ratificaciones se canjearon el 14 de abril de 1889.<sup>6</sup>

<sup>5</sup> Aranda, *Colección de los tratados...*, vol.v, pág. 804.

<sup>6</sup> Conviene recordar que, mientras tanto, entre el Perú y Ecuador continuaban negociándose otros acuerdos y, así, se suscribieron el destinado al libre ejercicio de pro-

### Cuadro N° 5. Cronología de los actos derivados de la Convención Arbitral Bonifaz-Espinoza de 1887

(Los textos en letra alta corresponden a las negociaciones directas conducentes al **Tratado definitivo de límites** García-Herrera de 1890).

- Suscripción de la Convención de Arbitraje: 1º de agosto de 1887
- Solicitud al Rey de España pidiéndole arbitrar. Fue presentada en Madrid, por el plenipotenciario ad-hoc peruano Mariano de Goyeneche y Gamio, en representación de ambos países, el 18 de diciembre de 1888.
- El Rey de España acepta arbitrar (diciembre de 1888);  
Ecuador INVITA AL PERU A NEGOCIAR DIRECTAMENTE (29 de diciembre de 1888)
- Perú y Ecuador solicitan al Real Arbitro que no demore la expedición del laudo (17 de agosto de 1889);  
CONFERENCIAS GARCIA/HERRERA SOBRE LIMITES. (Quito, octubre de 1889/mayo de 1890).
- Presentación del alegato ecuatoriano preparado por Pablo Herrera (2 de noviembre de 1889).
- Presentación del alegato peruano preparado por José Pardo Barreda (10 de diciembre de 1889);  
TRATADO DEFINITIVO DE LIMITES GARCIA/HERRERA. (Quito, 2 de mayo de 1890).  
EL CONGRESO DE ECUADOR APRUEBA EL TRATADO (junio de 1890).
- Ecuador presenta un nuevo alegato (1892) a raíz de la protesta del Perú (9 de enero de 1891) en el sentido de que la documentación presentada por Herrera se limitaba a exigir el cumplimiento del Tratado de 1829 y no podía considerarse efectivamente como un 'alegato'.
- Pedido de suspensión del arbitraje (Protocolo de 9 de enero de 1891, presentado por ambos países al Real Arbitro, previendo las posibles dificultades si es que el laudo no coincidiera con el Tratado García-Herrera, que por entonces sólo aguardaba su ratificación por el Congreso del Perú).  
APROBACION CONDICIONADA DEL CONGRESO PERUANO (25 de octubre de 1891)
- Acuerdo para que el arbitraje fuera de equidad y no de derecho. Protocolo de febrero-marzo de 1894, que no fue aprobado por el Congreso de Ecuador;  
Ecuador RETIRA LA APROBACION CONCEDIDA AL TRATADO GARCIA-HERRERA (25 de julio de 1894)
- Convención adicional de arbitraje (15 de diciembre de 1894), en la que participa también Colombia (que había pedido incorporarse a la negociación desde 1894). Fue ratificada por el Perú (1895) y Colombia (1896); como Ecuador no llegó a hacerlo, el Perú retiró su aprobación en 1904;

### Cuadro N<sup>o</sup> 5. Cronología de los actos derivados de la Convención Arbitral Bonifaz-Espinoza de 1887. (continuación)

- Perú y Ecuador piden al Rey de España que envíe un Comisionado Especial (19 de febrero de 1904) que estudie la documentación existente en los archivos de ambos países. Se envió a Ramón Menéndez Pidal.
- Perú y Ecuador piden al Rey de España que reasuma el arbitraje que se encontraba suspendido desde 1901 (febrero de 1904);
- Perú y Ecuador confirman que continuaban sometidos al arbitraje pedido en 1888 (3 de noviembre de 1904); - Pedido al Rey de España, formulado por el Perú, Ecuador y el Comisionado Especial, para que la expedición del laudo no se dilate (6 de febrero de 1905);
- Presentación al Rey de España de la defensa definitiva del Perú, cuya preparación que corresponde a Mariano H. Cornejo y Felipe de Osma (El documento, cuya elaboración concluyó en 1905, se presentó en agosto de 1906).
- Nueva gestión de Perú y Ecuador solicitando la pronta expedición del laudo (12 de enero de 1910);
- Al enterarse Ecuador de que el laudo arbitral no le sería tan favorable como esperaba, decide frustrar su expedición.<sup>7</sup>

<sup>7</sup> El asunto se trata con mayor extensión en el acápite 4.1.6.

#### 4.1.4. El arbitraje: los alegatos peruano y ecuatoriano

La Convención de Arbitraje Bonifaz-Espinoza concedía a cada país un año de plazo para que, mediante un alegato, expusiera su posición. La preparación de los alegatos de las dos partes se llevó a

fesiones liberales (23 de marzo de 1888), el de intercambio de publicaciones literarias (9 de agosto de 1889), el de protección de misioneros y reducción de salvajes (5 de junio de 1890), el de extradición (12 de agosto de 1897), la discusión de las bases de un *modus-vivendi* (23 de mayo de 1903), la convención relacionada con el incidente de Angoteros (21 de enero de 1904), el sometimiento al Comisario Especial del incidente de Torres Causana (22 de octubre de 1904), el pedido al Rey de España para que convoque un Congreso que pudiera promover las relaciones entre los países de Hispano América (21 de marzo de 1904), el retiro de guarniciones fronterizas (29 de enero de 1905). Casi ninguno de los acuerdos anteriores fue debidamente ratificado, pero la extensa relación confirma que los esfuerzos por continuar tendiendo mecanismos de comunicación entre ambos países era incesante.

cabo con especial cuidado pues, como era la primera vez que se realizaba una recopilación tan exhaustiva sobre el asunto, ninguna tenía la certeza de que la otra parte no pudiera ofrecer prueba mejor.<sup>8</sup>

**4.1.4.1. El arbitraje: el alegato peruano.** El gobierno peruano encomendó la preparación y presentación de su alegato a José Pardo y Barreda, por entonces Encargado de negocios en España y años después canciller y en dos ocasiones presidente del Perú. El 10 de diciembre de 1889, Pardo presentó a la Reina Regente —puesto que ya había fallecido el Rey Alfonso XII— el alegato peruano en el que se llegaba a las siguientes conclusiones:

**“Primero.** Que la frontera de la República del Perú con la del Ecuador debe separar los territorios que pertenecían en el momento de la Independencia a los Virreinos de Nueva Granada y del Perú.

**Segundo.** Que al Virreinato del Perú correspondían:

- a. Los territorios de la Comandancia General de Maynas, conforme a lo dispuesto por la real cédula de 15 de julio de 1802.
- b. Los del Partido de Piura de la Intendencia de Trujillo.
- c. Los del Gobierno de Guayaquil.

<sup>8</sup> En amparo de su posición, el Perú ofreció inicialmente las pruebas contenidas en el *Alegato del Perú...*, presentado por José Pardo y Barreda en 1889 (Madrid 1905); los *Documentos Anexos al Alegato del Perú* (Madrid, 1905. 2 vols. y una cartera de trece mapas); con posterioridad, se presentó la *Memoria del Perú...* preparada por Mariano H. Cornejo y Felipe de Osma (Madrid, 1905-1906. 4 vols.); los *Documentos Anexos a la Memoria del Perú...* (Madrid, 1905-1906. 6 vols.), el *Apéndice a la Memoria del Perú...* (Madrid, 1906); *Dictámenes jurídicos* (Madrid, 1906). Contiene los dictámenes de los más distinguidos juristas de la época: León Víctor Auguste Bourgeois, Louis Renault, Pascuale Fiore, F. de Martens, Eugenio Montero Ríos, Gumersindo Azcárate, Rafael M. de Labra, Nicolás Salmerón, Rafael Conde y Luque, N. Politics) y las monografías que, sobre la navegación de los afluentes del río Marañón y las misiones en la región de Santiago, preparara Felipe de Osma (Madrid, 1908).

En 1907, Vicente Santamaría de Paredes publicó su *Estudio de la cuestión de límites entre las repúblicas del Perú y el Ecuador*, que es una notable sistematización de la documentación aducida.

**Tercero.** Que el territorio del Gobierno de Jaén pertenecía al Virreinato de Nueva Granada.

**Cuarto.** Que el Gobierno del Perú acepta, en el caso ya fijado, la compensación de los territorios de los gobiernos de Guayaquil y de Jaén.

**Quinto.** Que como el Perú no posee todos los territorios a que tiene derecho, el Ecuador está obligado a devolver los que indebidamente retiene en su poder."<sup>9</sup>

Pardo concluía su alegato solicitando que se declarara como límites

"...el río de Machala, las vertientes del Saruma, el río Alamor, la quebrada de Pilares, el río Macará, desde la desembocadura del Alamor hasta su origen en la quebrada de Espíndola, el río Canchis hasta su confluencia con el Chinchipe, el pueblo de Paute, el salto de Agoyán, la cadena oriental de los Andes, llamada sucesivamente de Cotopaxi, Cayamburu, Andaquíes y Mocoa, el río Yapurá, desde su origen hasta la desembocadura del Apaporis."<sup>10</sup>

**4.1.4.2. El arbitraje: el alegato ecuatoriano.** El alegato presentado inicialmente por Ecuador fue preparado por el diplomático Pablo Herrera: no contenía elemento probatorio alguno y se limitaba a exigir el cumplimiento del Tratado Larrea-Gual de Guayaquil, de 1829.

Ante la protesta peruana, el gobierno ecuatoriano se vio en la necesidad de preparar la exposición a la que se había obligado al someterse al arbitraje y la presentó, en forma extemporánea, en 1892. En realidad, este documento tampoco correspondía a lo que se esperaba, pues sólo constituía una refutación del que Pardo había presentado por el Perú dos años antes.

<sup>9</sup> Alberto Wagner de Reyna, *Historia diplomática del Perú*, vol. i, págs. 33/34.

<sup>10</sup> Ulloa, *Posición internacional...*, pág. 65.

#### 4.1.5. La negociación directa: el Tratado de límites de 1890 (Tratado García-Herrera)

La nueva 'comisión demarcadora' que el Perú aceptó constituir estuvo integrada por los plenipotenciarios Arturo García Chávez y Pablo Herrera, de Perú y Ecuador, respectivamente; ambos, reunidos en Quito, acordaron, luego de doce sesiones de trabajo de las cuales se conservan actas, los términos del tratado que lleva su nombre, suscrito en la capital ecuatoriana el 2 de mayo de 1890.

El increíble **Tratado García-Herrera** era totalmente desfavorable para el Perú pues, sin que mediara presión alguna, aparentemente a cambio de Jaén nuestro país cedía a Ecuador los territorios de Quijos y Canelos, la orilla norte del río Marañón comprendida entre la desembocadura de sus ríos afluentes Chinchipe y Pastaza y una inmensa zona de la antigua Comandancia General de Maynas. Se había efectuado una típica negociación de gabinete que desconocía el concepto de cuenca hidrográfica y que dividía en partes casi iguales la antigua Amazonia peruana. El Perú, sin razón valedera conocida alguna, concedía al Ecuador un extenso acceso al río Marañón y un inmenso territorio. (ver Mapa N° 3) <sup>11</sup>

El Congreso ecuatoriano, gratamente sorprendido, aprobó el Tratado en junio de 1890; mientras tanto, el peruano condicionó su aprobación, en octubre de 1891, a que se incorporaran al texto dos modificaciones que, en resumen, significaban que Ecuador sólo tendría un punto de acceso al Marañón en la zona del Pongo de Manseriche, y que el Perú conservaría la parte baja de los ríos Napo, Morona y Pastaza. (ver Mapa N° 3)

<sup>11</sup> En el alegato peruano ante el árbitro español se lee lo siguiente:

"Era la abdicación más inexplicable que podía hacer en plena paz, un pueblo libre. El tratado García-Herrera solo se concibe firmado bajo la presión de un ejército ecuatoriano que hubiera ocupado Lima, impuesto por las bayonetas triunfantes (sic) y aceptado en la agonía del desastre para salvar de la conquista el resto de una nacionalidad cercada por el infortunio."

Porras atribuye al alegato un carácter algo declamatorio pero concluye recordando la opinión de Pardo de que se trataba del "...primer caso en la historia universal de los litigios [...] en que se justifica una transacción porque se tiene miedo de ganar el pleito" (Porras, *Historia de los límites...*, págs. 55 y sgs.).

Al hacerse pública la decisión del Congreso peruano, se produjeron asonadas y ataques contra la legación y consulados del Perú en Quito y Guayaquil (30 de octubre de 1893); lo mismo ocurrió en Lima con el consulado ecuatoriano (22 de noviembre de 1893): así apareció una nueva posibilidad de conflicto armado.

Con el propósito de retomar las negociaciones, que en la práctica se encontraban suspendidas, pudieron reunirse en Quito, en marzo de 1894, los plenipotenciarios Emilio Bonifaz y Julio Castro, del Perú y Ecuador, respectivamente. Ante el pedido ecuatoriano de celebrar un convenio adicional destinado a facultar al Real Arbitro para que resolviera la cuestión limítrofe "*...no con las limitadas facultades de Juez de Derecho, sino con las más amplias de Arbitro de Equidad*", el Perú expuso la necesidad de que previamente el Congreso ecuatoriano se pronunciara sobre las modificaciones al Tratado García-Herrera que el Perú había propuesto en 1891. En esa situación, las conversaciones se suspendieron: el 25 de julio de 1894, el Congreso de Ecuador rechazó las modificaciones propuestas por el Perú y, además, retiró la aprobación que ya había concedido al Tratado García-Herrera. **No es posible ignorar esta decisión puesto que, a partir de ella, Ecuador ya no puede invocar para efecto alguno el Tratado García-Herrera, puesto que su propio Congreso lo rechazó.** La situación volvía, pues, a la que había existido en 1887.

¿Por qué firmó García un tratado tan desfavorable para el Perú? En 1890, la cancillería peruana estaba convencida de que era necesario negociar —e inclusive ceder— evitando, así, que el Rey de España expidiera el laudo que se le había solicitado. El razonamiento peruano de entonces era sencillo: como el árbitro iba a resolver con un criterio necesariamente jurídico, daría toda la razón al Perú considerando que su posición era cada vez más sólida, lo que Ecuador jamás podría admitir; entonces el Perú, cuya situación recién comenzaba a estabilizarse después de la Guerra del Pacífico, iba a verse obligado a enfrentar a Ecuador por el norte, lo que traería hartas ventajas a Chile por el sur en el momento preciso en que estaba cada vez más cerca la fecha en que debían dilucidarse los problemas aún pendientes del final de la Guerra del Pacífico.

Mapa N° 3. La frontera del Tratado de límites García-Herrera (1890) y la modificación aprobada por el Congreso del Perú (1891)



La línea fronteriza acordada por los negociadores Arturo García y Pablo Herrera (1890) otorgaba a Ecuador un importante acceso al río Marañón/Amazonas: le cedía la ribera Norte del Marañón, entre los puntos de afluencia del Chinchipe y el Pastaza. El Congreso del Perú no ratificó el convenio (1891) y redujo el acceso ecuatoriano a un sector bastante más pequeño entre Borja y la desembocadura del Santiago. Con ello, Ecuador ya no tenía acceso a la parte navegable del río peruano. (Denegri, *Perú y Ecuador*, págs. 222/223).

Igualmente, la frontera de García y Herrera concedía a Ecuador el territorio existente entre el río Napo y su primer afluente oriental, el Tamboraque: el Congreso peruano no aprobó esta concesión de modo que las dos riberas del Tamboraque continuaban siendo del Perú.

Quienes han estudiado la época recuerdan que por entonces se acuñó un término cuya realidad nadie pudo comprobar: **el arbitraje significaba la guerra**. En efecto, en aplicación de lo acordado en la Convención Bonifaz-Espinoza, el arbitraje habría de ser **de derecho** y ello determinaba que necesariamente tendría que optar por lo que el derecho mandare, es decir, por una solución extrema que no hubiera permitido contemplación ni consideración especial (intermedia o de equilibrio) alguna, a diferencia de un arbitraje de equidad; de otra parte, los documentos con que se iba reforzando la posición peruana, hacían cada vez más evidente que el arbitraje iba a dar al Perú **toda** la razón. Ulloa estudia la situación y la pondera:

“...siendo de derecho estricto, [el arbitraje] tenía que dar al Perú la totalidad de Maynas, Jaén y Tumbes, con una extensión comprensiva de las secciones del antiguo Maynas que había venido ocupando el Ecuador, pero que estaban comprendidas dentro del campo de aplicación de los títulos peruanos. El Ecuador no aceptaría un fallo de esa naturaleza, sino en el caso de que sacrificara a su honor, empeñado en el cumplimiento del laudo, la totalidad de sus pretensiones territoriales y conviniera en ver reducida su extensión geográfica a una forma aproximada a la que le da el mapa de las aspiraciones máximas del Perú. Los hechos de algunos años más tarde revelaron que este punto de vista no era desacertado, porque el Ecuador se rebeló contra la propuesta de fallo del rey de España, en 1910, y lo frustró...”<sup>12</sup>

Pese a este razonamiento, y aún teniendo en cuenta la especial consideración que la historiografía peruana posterior muestra para con el negociador peruano don Arturo García Chávez, si bien hoy es posible explicarse la situación existente en 1890 no existe forma de justificar la enormidad de la cesión gratuita que contiene el Tratado de Límites García-Herrera de 1890.<sup>13</sup>

<sup>12</sup> Ulloa, *Posición internacional...*, pág. 67.

<sup>13</sup> Porras, *Historia de los límites...*, pág. 58.

#### 4.1.6. El arbitraje: Convención adicional de arbitraje de 1894

Desaparecido el Tratado García-Herrera del horizonte de las negociaciones, se retomaron las anteriores, aunque ahora con la participación de Colombia que alegaba tener ciertos derechos en la zona de los ríos Napo y Yapurá. Al efecto, se reunió en Lima una Conferencia tripartita que aprobó la **Convención adicional de arbitraje**, de 15 de diciembre de 1894, mediante la cual Colombia se adhería, también, al arbitraje ya solicitado por Perú y Ecuador al Rey de España.<sup>14</sup>

Esta Convención incorporaba una importante modificación a la Convención de Arbitraje Bonifaz-Espinoza: los tres países convenían en que el fallo del árbitro no solo se sustentaría en los títulos y demás argumentos de derecho que pudieran ofrecer "*...sino también a las conveniencias de las Partes contratantes, conciliándolas de modo que la línea de frontera esté fundada en el derecho y la equidad*".

El Perú llegaba al extremo de aceptar ya no un arbitraje de derecho, tal como se había pactado en 1887, sino uno de equidad. No se podía pedir más al Perú en la negociación arbitral.

Los Congresos de Perú y Colombia ratificaron la Convención; sin embargo, como pasaran diez años sin que el del Ecuador hiciera lo propio, el Perú retiró su aprobación el 29 de enero de 1904. Con el retiro de la ratificación peruana, Ecuador perdía el derecho al arbitraje de equidad que le había reconocido el Perú en 1894 al suscribir y ratificar la **Convención adicional de Arbitraje**.

#### 4.1.7. El arbitraje: nuevamente el Real Arbitro

A solicitud de Ecuador, a comienzos de 1891 (Protocolo de 9 de enero)<sup>15</sup> los dos países acordaron (a) informar al Real Arbitro de manera oficial que ocho meses antes habían suscrito el Tratado

<sup>14</sup> En representación del Perú, el Protocolo fue firmado por Luis Felipe Villarán, plenipotenciario; por Ecuador, firmó Julio Castro y por Colombia Aníbal Galindo y Luis Tanco Argáez.

<sup>15</sup> Fue suscrito en Quito por Arturo García Chávez, plenipotenciario del Perú, y Francisco J. Salazar, canciller ecuatoriano. (Aranda, *Colección de los tratados...*, vol.v, págs. 979/981.)

García-Herrera y (b) formular algunas reflexiones sobre las dificultades "...que resultarían en el caso de que el soberano español fallase la cuestión de límites", puesto que ya se había llegado a un acuerdo amigable. Y es que en ese momento se entendía que, faltando sólo la ratificación del Congreso peruano, era muy posible que se pudiera llegar finalmente a una solución diplomática. Y fue así como el procedimiento arbitral, que tantas expectativas había suscitado, se suspendió en 1891 por un período que se estimó que habría de ser breve. Al no ser ratificado el Tratado García Herrera, en 1894 Perú y Ecuador solicitan al monarca español la reanudación del arbitraje suspendido.

Una vez descartados el Tratado García-Herrera de 1890 y la Convención adicional de arbitraje de 1894, Ecuador inició, una vez más, sus avances en la región amazónica, especialmente en la zona cercana al río Napo. Con la perspectiva que proporciona el tiempo transcurrido, aparece que era evidente que Ecuador trataba de reforzar su posición para futuras negociaciones con la efectiva posesión territorial y compensar, así, los títulos a la propiedad que cada vez favorecían más al Perú. Por cierto, la actitud ecuatoriana no promovía la fluidez en las relaciones binacionales.

**4.1.7.1. El pedido de un Comisionado regio.** La facilidad con que durante 1903 se resolvieron varios incidentes menores permitió suponer a los gobiernos de ambos países, una vez más, que podría buscarse una vía pacífica para resolver el cada vez más sensible problema limítrofe. Para ello, el 19 de febrero de 1904 se firma un "...protocolo acordando solicitar al Rey de España el envío de un Comisionado especial, a fin de que investigue en los archivos de los dos países todo lo referente a la cuestión de límites". (Protocolo Cornejo-Valverde)<sup>16</sup>

Al efecto, el gobierno español nombró para el cargo a Ramón Menéndez Pidal, quien llega a América cuando ya se había producido el grave incidente de Torres Causana (28 de julio de 1904),

<sup>16</sup> Fue suscrito en Quito, el 19 de febrero de 1904, por Mariano H. Cornejo, plenipotenciario del Perú, y Miguel Valverde, canciller de Ecuador. (Bákula, Perú y Ecuador..., vol.i, pág. 337.)

que puso a ambos países nuevamente al borde de la guerra.<sup>17</sup> Además de realizar las investigaciones que se le habían encomendado, Menéndez Pidal logró en Quito la suscripción de un **acta de modus vivendi** (28 de enero de 1905), mediante la cual se pudo evitar nuevas confrontaciones armadas, pues ambos países aceptaron alejar a sus tropas de la zona del incidente.

En el informe de Menéndez Pidal se propone una línea de frontera aún más desfavorable al Perú que la contenida en el Tratado García-Herrera. (ver Mapa N<sup>o</sup> 4)

**4.1.7.2. El arbitraje se reanuda una vez más.** Después de suscrito el Protocolo Cornejo-Valverde, los cancilleres de Perú y Ecuador José Pardo y Miguel Valverde solicitan al Rey retomar nuevamente el arbitraje suspendido desde 1901, lo que éste acepta en abril de 1904.

Como durante los quince años transcurridos desde 1889, cuando Pardo redactara el primer alegato, el Perú había logrado acopiar valioso material histórico y diplomático adicional, el gobierno dispuso que se preparara un nuevo informe cuya elaboración encomendó a los ministros peruanos en España y Quito, Felipe de Osma y Mariano H. Cornejo. Esta nueva y sólida presentación se entregó al Real Arbitro el 1<sup>o</sup> de agosto de 1906.

El resumen con que concluye la **Memoria** de Cornejo y Osma, en el que se reiteran los planteamientos formulados por Pardo en

<sup>17</sup> Dos de los incidentes de inicios del siglo xx, los de Angoteros y Torre Causana, fueron especialmente graves. En junio de 1903, Angoteros fue atacado por tropas ecuatorianas acantonadas en el río Aguarico siendo rechazadas después de que varios de los atacantes perdieran la vida: el incidente concluyó con el protocolo Pardo-Aguirre Aparicio, de 21 de enero de 1904, en el que se acuerda someter el diferendo a arbitraje. El 28 de julio de 1904, una avanzada ecuatoriana, que sufrió más de veinte bajas durante la acción, atacó el puesto peruano de Torre Causana: se apresó y condujo detenido a Iquitos al comandante de los atacantes y, por acuerdo de 22 de octubre de 1904, se sometió el incidente a decisión del Comisionado Menéndez Pidal, quien logró que ambos países firmaran el **acta de modus vivendi** mediante la cual las tropas peruanas de Torres Causana se retiraron hasta Iquitos y las ecuatorianas del río Aguarico hasta Quito (28 de enero de 1905).

1889, contiene —entre otros de innegable importancia— tres enunciados fundamentales:

“1<sup>o</sup>. Que el Gobierno del Perú no acepta en manera alguna que el Ecuador pretenda ser el heredero de Colombia; así es que le niega el derecho de invocar las relaciones internacionales que existieron entre el Perú y la antigua Colombia hasta 1830, en que se extinguió esa nacionalidad. El Perú solo ha estudiado esos argumentos para probar la sinrazón de la interpretación ecuatoriana; pero declara en su condición de Nación soberana, que el Ecuador no tiene facultad de apoyarse en pactos que el Perú ha celebrado con otra Potencia.

2<sup>o</sup>. Que, como consecuencia de la anterior declaración, rechaza en absoluto, como documento impertinente, el Tratado de 1829, celebrado con Colombia y no con Ecuador, lo mismo que toda referencia a la guerra del 28, que se realizó cuando no existía el Ecuador.

3<sup>o</sup>. Que este pleito debe fallarse exclusivamente atendiendo a los principios generales del Derecho, a los pactos entre el Ecuador y el Perú y al Derecho colonial, empleado únicamente como medio de determinar la extensión de cada una de las provincias limítrofes.”<sup>18</sup>

La nueva exposición ecuatoriana, de 18 de noviembre de 1906, contenía ahora una tesis nueva y muy simple: como después de iniciado el procedimiento arbitral (1887/1888) y de presentados los alegatos iniciales (1889/1892) se había descubierto la existencia del hasta entonces desconocido **Protocolo Pedemonte-Mosquera**, que resolvería la parte sustancial del problema limítrofe, el laudo sólo debía versar sobre el único punto que el Protocolo Pedemonte-Mosquera no consideraba: la determinación del río que debía emplearse como límite en la parte norte del actual departamento de Piura, el Huancabamba o el Chinchipe.<sup>19</sup>

Contestando a Ecuador, que en su alegato pedía que se declarara la ecuatorianeidad de Tumbes, Jaén y Maynas, Cornejo y Osma

<sup>18</sup> El resumen final del alegato de Cornejo y Osma aparece completo en *Bákula, Perú y Ecuador...*, vol.iii, págs. 83/84.

<sup>19</sup> Las conclusiones del alegato ecuatoriano se encuentran transcritas por *Bákula, Perú y Ecuador...*, vol.iii, págs. 84/86.

hicieron presente que el arbitraje solicitado no se refería a problemas de soberanía sino a linderos entre provincias limítrofes y que, puesto que el Ecuador cuya independencia había reconocido el Perú en 1832 sólo comprendía las provincias que enumeraba su propia Constitución, sólo cabía discutir los linderos entre ambos países.

#### 4.1.7.3. La percepción del problema por la cancillería ecuatoriana.

Pero por aquellos años, la cancillería ecuatoriana comenzaba a advertir que la defensa de su pretendida causa era cada vez más difícil. La energía de la demanda de Pardo (ver acápite 4.1.3.1), el rechazo del Tratado García Herrera (ver acápite 4.1.4),<sup>20</sup> la serenidad mostrada por la cancillería peruana frente a la aparición del falso Protocolo Pedemonte-Mosquera y la inmediata objeción al mismo daban testimonio de la decisión con que actuaba el gobierno del Perú.

Pero todavía más importante fue la convicción a la cual había llegado Ecuador en el sentido de que la controvertida Real Cédula de 1802 había tenido plena vigencia. En la **Memoria reservada** que presenta al Congreso de 1905, el canciller Miguel Valverde dice lo siguiente:

"No solo la mayoría, sino quizás la totalidad de los miembros del Cuerpo Legislativo de aquel año [1890] conocía muy imperfectamente la cuestión de límites y no estaba en actitud de juzgar acerca de ella. Fue, pues, necesario recurrir al auxilio de oseros [sic], y fueron consultados, como oráculos reconocidos e indiscutibles en la materia, los señores doctores don Pablo Herrera, don Federico González Suárez y otros distinguidos y doctos persona-

<sup>20</sup> Es curiosa la forma en que Tobar comenta esta decisión: "...el Perú, a pesar de que tenía enemigos por todos lados, y veía aproximarse la fecha del plebiscito de Tacna y Arica, se negó a aprobar el convenio García-Herrera y -cosa inusitada y arbitraria- modificó la línea allí fijada, privándonos del dominio del Morona y de la copropiedad del Pastaza. Apenas si se nos dejaba el Santiago, para darnos entrada, aunque difícilísima, al Marañón antes del Pongo de Manseriche. Esa fue la atestación viva de que para el Perú significábamos militarmente poco, aún unidos a sus demás adversarios..." (Tobar Donoso, *La invasión peruana y el Protocolo de Río*, pág. 34).

jes, quienes corroboraron sin discrepancia el dictamen emitido repetidas veces, como un axitoma [sic] infalible en el seno de ambas Cámaras: "La cuestión de límites, afirmó el doctor Herrera, está perdida para el Ecuador, en el terreno del derecho. No tenemos un solo documento que oponer a los muchos que el Perú posee para demostrar que la Real Cédula de 1802 fue acatada y cumplida."<sup>21</sup> (El subrayado es nuestro).

**4.1.7.4. El estudio de los nuevos alegatos.** A pedido del Rey, la petición ecuatoriana y la excepción de incompetencia deducida por el Perú —pues esa había sido, en realidad, el sentido de la respuesta de Cornejo y Osma— fueron materia de estudio por varias instancias:

- a. una Comisión Técnica, conformada por historiadores y geógrafos, que emitió su opinión el 30 de junio de 1908;
- b. el Consejo de Estado, por medio de una Comisión Permanente creada ad-hoc;
- c. una Comisión especial de ingenieros y topógrafos; y
- d. el Consejo de Estado en pleno.

En todo momento, las instancias mencionadas tuvieron presente el informe elevado por Menéndez Pidal el 22 de enero de 1908.

Teniendo a la vista los dictámenes emitidos, el 12 de julio de 1909 el Consejo de Estado aprobó un **proyecto** de laudo arbitral en el que respetaba el **proyecto** de frontera propuesto por la Comisión Técnica (salvo uno, todos los puntos del laudo fueron aprobados por unanimidad). El proyecto de laudo se elevó al Real Arbitro para su expedición o rechazo y, de ser el caso, para su notificación a las partes.

**4.1.7.5. La violación del carácter reservado de los informes.** Hasta ese momento, todo el procedimiento arbitral se había llevado a ca-

---

<sup>21</sup> Julio Tobar Donoso, *La invasión peruana y el Protocolo de Río*, pág. 33, nota 1.

bo observando la reserva que la naturaleza del caso exigía<sup>22</sup> Por entonces, sin embargo, existía la impresión de que los agentes ecuatorianos tenían un conocimiento casi completo de todos los informes emitidos, aunque inicialmente no se concedió al asunto la importancia que merecía. Es posible que en un primer momento la parte peruana hubiera considerado esta filtración de informaciones como una deficiencia administrativa, pero la difusión oficial del voto singular del consejero Felipe Sánchez Román (en el único punto del proyecto del laudo que no se aprobó por unanimidad sino por mayoría) generó una situación muy comprometedora para las autoridades españolas.<sup>23</sup>

**4.1.7.6. Ecuador decide frustrar el arbitraje.** El momento en que se estimó que ya era posible la expedición del laudo fue cercano a aquél en que las autoridades de Ecuador advierten que la sentencia no habría de satisfacer en todo las expectativas que se habían fijado arbitraria e imprudentemente. Por ello, deciden adoptar las medidas necesarias para impedir la expedición del laudo: primero, una vez más proponen conversaciones directas que lo harían innecesario; luego, gestionan con Estados Unidos una invitación para que los dos países se reúnan para tratar el asunto y la aceptan con alborozo cuando se formaliza (25 de marzo de 1910); al fin, organizan una importante campaña internacional de difusión en la que se insiste en que el arbitraje debía ceder paso a los arreglos directos.

<sup>22</sup> Algunos de los informes se han mantenido en reserva durante muchas décadas. Por ejemplo, el informe de Menéndez Pidal y el dictamen del Consejo de Estado de 12 de julio de 1909 han sido publicados por Héctor Gros Espiell, aparentemente por primera vez, recién en 1984, en su *España y la solución pacífica de los conflictos limítrofes en Hispano América*.

<sup>23</sup> Aparentemente, el agente ecuatoriano Honorato Vásquez superó las normas de seguridad españolas y en su momento logró obtener todo el material relacionado con el proyecto de laudo arbitral. Información adicional sobre el desagrado español frente a la difusión del voto singular de Sánchez Román y la forma en que reaccionan las autoridades españolas, puede encontrarse en Bákula, *Perú y Ecuador...*, vol.iii, págs. 97/99; Denegri, *Perú y Ecuador...*, págs. 238/245, y Wagner de Reyna, *Historia diplomática del Perú*, vol.i, págs. 40/42.

Al mismo tiempo, en Ecuador, donde el **proyecto** de laudo era de conocimiento bastante difundido desde comienzos de abril de 1910, se inicia una violenta campaña de prensa contraria al arbitraje y al Perú. En esta promoción de la violencia participaban con singular éxito el presidente ecuatoriano, general Eloy Alfaro (que llegó al extremo de constituirse, al mando de sus tropas, en la frontera con el Perú) y el arzobispo de Quito, monseñor Federico González Suárez, cuya circular al clero ecuatoriano, de 20 de abril de 1910, muestra los extremos a los que había llegado.<sup>24</sup>

**4.1.7.7. La pretensión de Ecuador hacia el fin del arbitraje.** Cuando en 1887 Ecuador promovió la solución arbitral, incurrió en dos graves errores de apreciación:

- a. no reparó en que la Cédula de 1802 lo desposeía de Maynas y la de 1803 de Guayaquil, y que no le iba a ser fácil desconocer esos dos importantes dispositivos reales; y
- b. no reparó en que el Tratado Larrea-Gual de 1829, celebrado entre el Perú y la Gran Colombia —cuando Ecuador aún no existía— no había resuelto problema limítrofe alguno.

Pero a poco de iniciados tanto el procedimiento arbitral cuanto la negociación directa, aparece el falso Protocolo Pedemonte-Mosquera (1893), que le permitió aducir por algún tiempo un inesperado y nuevo elemento probatorio. Nueva, aunque fugaz, esperanza.

<sup>24</sup> González Suárez, arzobispo conservador muy dado a la política, escribe lo siguiente:

“Si ha llegado la hora en que el Ecuador desaparezca, que desaparezca; pero no enredado en los hilos diplomáticos, sino en los campos del honor, al aire libre, con el arma al brazo: no lo arrastrará a la guerra la codicia, sino el honor...” (Bákula, *Perú y Ecuador...*, vol. iii, pág. 145).

Es difícil disimular la beligerancia del impulsivo arzobispo que, en carta a un colega suyo, suscribe el siguiente texto, que también reproduce Bákula:

“¿Qué intenta el Perú? El Perú intenta la ruina del Ecuador...: quien no lo advierte, está ciego. [El Perú] Ha comprado con oro, derramado pródigamente, a todos los españoles que tenían que tomar parte en el proyecto de laudo arbitral: ¿no habrá peligro de que soborne a los mismos compatriotas nuestros, ahora cuando nos estamos armando para defendernos?” (op.cit., vol. iii, pág. 163).

Cuando las autoridades ecuatorianas tomaron conciencia de los errores en que inicialmente habían incurrido, trataron de desandar lo andado: primero, pretendieron desligarse del arbitraje de derecho, habida cuenta de que una lectura más rigurosa de la documentación en que fundaban su demanda les mostraba que, en rigor, carecía de la indispensable solidez; luego, también trataron de desligarse del arbitraje de equidad ya que era casi imposible, por definición, que un laudo de equidad concediera a una cualquiera de las partes la totalidad de su petición. Y eso era precisamente lo que su clase dirigente había ofrecido al pueblo en virtud de sus pretendidos títulos amazónicos que, ponderados con ligereza, al principio habían imaginado sólidos pero que, al final, habían resultado deleznable. Da testimonio de la actitud de los negociadores ecuatorianos, conscientes de que pronto iban a tener que rendir cuenta de su gestión, el siguiente texto de Honorato Vásquez, por un tiempo ministro en Lima y por entonces agente en el procedimiento arbitral:

*"Enredada esa [la causa ecuatoriana] en lo injurídico de un juicio español; desconocidos los Tratados de 1829 y el Protocolo de 1830; no sólo inapreciado todo el largo proceso de las responsabilidades peruanas, sino cariñosamente atenuadas o desatendidas hasta hacer de la historia una novela; escarnecida, en fin, la justicia ecuatoriana a despecho de la tenacidad con que se le ha definido (sic), algo es para el Ecuador haber impedido que, en nombre de una justicia así menoscabada, se le condene a recibir unos andrajos como merced caritativa."*<sup>25</sup>

Sin embargo, ante el gran público las autoridades y la prensa ecuatorianas hicieron alarde de que la participación en el procedimiento arbitral había sido un gran triunfo de su diplomacia:

*"Sea como fuere, juzgamos que prácticamente está muerto y enterrado el arbitraje español en nuestra cuestión de límites con el Perú, hecho que desde luego significa un espléndido triunfo*

<sup>25</sup> El texto está reproducido por Bákula (*Perú y Ecuador*, vol. iii, pág. 140), quien aclara que el subrayado corresponde al original.

para nuestra causa, que es la causa de la verdad y la justicia".  
(Subrayado en el original)<sup>26</sup>

Más aún: ante la posibilidad de que, pese a todo lo ocurrido, se pudiera llegar a expedir el laudo arbitral, el presidente Alfaro se presenta ante su Congreso Nacional y declara:

"Refiérome al proyecto de sentencia conocido ya en todo el mundo y en el que se halla palpitante la extralimitación del Arbitro y tan manifiesto el desconocimiento de nuestros incontrovertibles derechos, que la oposición de los ecuatorianos a dicho arbitraje se halla justificada en el concepto público."<sup>27</sup>

**4.1.7.8. La posición peruana hacia el fin del arbitraje.** No debe suponerse que, por estar Ecuador en desacuerdo, el Perú iba a estar necesariamente satisfecho con la línea del proyecto de laudo. En realidad, la posición peruana era jurídicamente cada vez más sólida; el interés de autoridades y colonos por la Amazonia era creciente y la riqueza cauchera hacía más codiciables que nunca las tierras del lejano bosque tropical. Por eso, en el Perú también se había generado, como en el Ecuador, un verdadero interés por los territorios disputados y existía la convicción de que el laudo le sería francamente favorable. Consecuentemente, al conocerse el contenido del nunca suscrito laudo arbitral hubo múltiples protestas y la Cámara de Diputados llegó a interpelar al canciller.

**4.1.7.9. El contenido del laudo no firmado.** Conviene señalar las conclusiones a las que se llegaba en el laudo pendiente de la firma del Real Arbitro (la frontera propuesta figura en el Mapa N° 4):

- a. se reconoce la validez de la Real Cédula de 15 de julio de 1802 y se confirma su efectivo cumplimiento;
- b. se reitera la validez de los títulos coloniales y se los acepta para los efectos de la delimitación de los nuevos estados;

---

<sup>26</sup> Artículo del ex canciller Miguel Valverde aparecido en *El Correo del Guayas* (Guayaquil, 1° de junio de 1910), reproducido por Bákula (*Perú y Ecuador...*, vol.iii, pág. 147).

<sup>27</sup> Wagner, *Historia diplomática del Perú*, vol.i, pág. 42.



- c. se admite que, a falta de títulos coloniales suficientes, cabía aceptar la posesión efectiva como elemento válido para establecer la propiedad sobre determinados territorios;
- d. se declara la caducidad del Tratado Larrea-Gual de 1829; y
- e. se reconoce que Jaén y Maynas pertenecen al Perú.

Pero al analizar con cuidado la documentación preparada, surgen otros dos puntos de especial interés:

- a. se reconoce que, hasta entonces, no había línea demarcatoria alguna, lo que priva de valor al Tratado Larrea-Gual de 1829 como elemento de delimitación;
- b. se resta toda posible vigencia al falso Protocolo Pedemonte-Mosquera:

"Que el proyecto de nuevo pacto sobre límites, intitulado Mosquera-Pedemonte requería, para alcanzar vigencia y fuerza obligatoria entre las partes que en él aparecen negociando, la aprobación de los Congresos de Colombia y del Perú, siendo además preciso que ambos Gobiernos lo ratificasen y canjeasen las ratificaciones de él, circunstancias que no reúne el Protocolo susodicho por donde no ha llegado a tener la vigencia y fuerza obligatoria mencionadas.

"Que el distrito Sur de la disuelta Colombia, erigido desde mayo de 1830 en Estado independiente y soberano, no puede reclamar para sí los derechos u obligaciones que con la República del Perú pactara con posterioridad a dicho mes de mayo, respecto a los límites del referido distrito del Sur, el Plenipotenciario del Estado cuya disolución ya se había proclamado y cuya autoridad desconocía el Ecuador."<sup>28</sup>

McBride describe lo que hubiera sido la línea demarcatoria que iba a anunciar el Rey de España:

"Esta línea habría dejado a Ecuador completa jurisdicción sobre el Morona, acceso al Marañón, condominio sobre el Santiago y el Pastaza, pero le habría dado sólo la parte alta del Napo."<sup>29</sup>

<sup>28</sup> Acápites N<sup>o</sup> 11 y 15 del proyecto de laudo, reproducidos por Wagner en su *Historia diplomática del Perú*, vol. i, pág. 41.

<sup>29</sup> Informe al Departamento de Estado, en: George McBride, *Selección de memoranda e Informe final*, págs. 127/128.

Porras, finalmente, analiza bien la situación final:

"La línea del laudo recomendada por la Comisión Técnica y el Consejo de Estado, distaba mucho de ser desfavorable al Ecuador. Daba a este país acceso al Marañón y dividía la región amazónica casi en partes iguales entre el Ecuador y el Perú, a pesar de la mayor posesión y de los títulos mejores del Perú, reconocidos por aquellos mismos dictámenes. La protesta ecuatoriana no reveló pues sino la exacerbación del criterio extremista en dicho país y la imposibilidad por ese entonces de llegar a un acuerdo sensato.

El dictamen del Consejo de Estado Español —expedido en Julio de 1909— es desde el punto de vista jurídico, la confirmación de todos los títulos del Perú y la declaración de la falta de derecho del Ecuador para enunciar sus demandas máximas. [...]

El Consejo de Estado, sin embargo, opinó que el Perú había señalado extensamente los límites de Maynas, los que no estuvieron perfectamente determinados en la época colonial, y consideró necesario completar los estudios sobre las antiguas demarcaciones, con los datos que proporcionara la posesión real de ambos países. Fundándose en estas consideraciones se proyectó la línea transaccional del laudo."<sup>30</sup>

Es posible que el nunca expedido laudo arbitral no hubiera satisfecho las expectativas de las partes involucradas. Sin embargo, se trata de un instrumento de enorme importancia cuando menos por las siguientes razones:

- a. al comprometer a los dos países a investigar el asunto en forma tan exhaustiva, los obligó a reunir toda la documentación que podía existir sobre el problema limítrofe y, además, a presentarla debidamente sistematizada. Por eso, es posible que sobre el tema ya no quede documento desconocido alguno susceptible de ser actuado como prueba en el futuro.
- b. al analizar la Real Cédula de 15 de julio de 1802 en la forma en que lo hizo, estableció en forma definitiva su recto sentido. En realidad, el Consejo de Estado, como sucesor

<sup>30</sup> Porras, *Historia de los límites...*, págs. 61/62.

en cierto modo del antiguo Consejo de Indias, efectuó una **interpretación auténtica** de la norma, es decir, la interpretación más rigurosa posible de la decisión que el Rey Carlos IV había adoptado en 1802.

- c. al analizar de modo tan completo el Tratado Larrea-Gual de 1829, dejó claramente establecido que no era un instrumento pertinente para los efectos de señalar los límites internacionales entre el Perú y Ecuador.
- d. al evaluar el Protocolo Pedemonte-Mosquera de 1830, estableció con claridad las razones por las cuales no era aplicable en este caso. En realidad, el Consejo se limitó en este caso a ponderar la aplicación del Protocolo como elemento probatorio, pues no tenía por qué profundizar en su carácter apócrifo.

Y sobre la objetividad del Consejo de Estado y la acusación que se le hiciera en el sentido que el dictamen favorecía al Perú, puede releerse el anterior y la primera parte de este acápite.<sup>31</sup>

**4.1.7.10. El aplazamiento del fallo, la imposibilidad de reanudar el procedimiento y la inhibición final del Arbitro.** Como consecuencia de la situación descrita en el acápite 4.1.7.6, el Rey de España, a sugerencia del Consejo de Estado, optó por aplazar la firma del laudo sin imaginar que eso era exactamente lo que buscaban los negociadores ecuatorianos que, al acusar recibo de la comunicación en que así se le informaba (18 de mayo de 1910), declararon que, habiéndose suspendido el procedimiento arbitral no era posible reiniciarlo sino a **pedido de ambas partes**. Con lo cual, desde ese instante el arbitraje quedaba descartado.

Siendo esa la situación, ante la recomendación del Consejo de Estado (noviembre de 1910), el Rey de España decidió inhibirse de resolver arguyendo, con razón, que no cabía oposición al arreglo

---

<sup>31</sup> No tendría sentido levantar los cargos de incompetentes con que Tobar Donoso califica a los funcionarios españoles, de ignorantes como lo expresa Honorato Vásquez ni de venales como acusa el arzobispo González Suárez. El tono insultante no suele reforzar las argumentaciones jurídicas.

directo entre las partes. Con lo cual se frustró el primer arbitraje al que se sometieron las dos repúblicas.

#### 4.1.8. El peligro de guerra y la mediación tripartita

Mientras tanto, la tensión antiperuana había crecido en Ecuador y asonadas en Quito y Guayaquil (8 de abril de 1910) parecían conducir inevitablemente a un conflicto armado, que sólo se pudo impedir por la mediación de Argentina, Brasil y Estados Unidos cuando, el 22 de mayo de 1910, sus gobiernos se dirigen a los del Perú y Ecuador y les manifiestan que

"No es posible que pueda estallar una guerra entre el Ecuador y el Perú con motivo de una cuestión de límites que ambos, por solemne compromiso, sometieron a arbitraje. No estaría tampoco de acuerdo con la recta conciencia aceptar que cualquiera de las partes rechazara el laudo antes de ser dictado, porque tal repudiación deshonraría la ilustrada institución del arbitraje, de alto progreso, a la cual se han adherido las repúblicas americanas. Si los gobiernos del Ecuador y del Perú retiraran sus fuerzas de la frontera, suspendieran la movilización de tropas y otras medidas preparatorias de guerra y esperaran los acontecimientos, entonces, en caso de que no haya laudo o en caso de que subsiguientemente surgieran serias dificultades, los tres gobiernos tratarán de encontrar una solución satisfactoria por la mediación."<sup>32</sup>

El Perú aceptó el ofrecimiento de inmediato y sin restricción alguna; mientras tanto, Ecuador estableció condiciones que no hacían sino abrir la puerta a futuras dificultades.

Si bien la intervención tripartita conjuró momentáneamente el peligro de guerra, las negociaciones entre Perú y Ecuador no avanzaban. Por eso, el 30 de agosto de 1910 los tres mediadores dirigieron al gobierno de Quito notas similares en que expresaban su desaliento:

"...tengo a honra manifestar a V.E. que la impresión del gobierno [que represento] es que la falta de deseo, por parte de Ecuador, de mostrar una disposición conciliadora y de dar los pasos que

<sup>32</sup> Wagner, *Historia diplomática del Perú*, vol.i, pág. 41.

proporcionarían una honrosa y amigable solución de sus dificultades con el Perú, sólo puede ser interpretada como una prueba de que el Ecuador, primero, no está dispuesto a alcanzar una solución pacífica y decorosa de su cuestión de límites; y, lo segundo, que carece de confianza en las potencias mediadoras.<sup>33</sup>

La última gestión de los mediadores fue exhortar a ambos países para que sometieran su diferendo al Tribunal Internacional de La Haya: el Perú aceptó de inmediato, Ecuador no lo hizo.

#### 4.1.9. Recapitulación: ¿por qué se perdieron veintitrés años?

Tres veces, durante los veintitrés años que tomó esta improductiva negociación, Perú y Ecuador estuvieron al borde de guerras que el Perú no deseaba: (a) a fines de noviembre de 1893 (cuando se conoce la aprobación condicionada del gobierno del Perú al Convenio de Arbitraje García-Herrera), (b) inmediatamente después del 28 de julio de 1904 (a raíz del incidente de Torres Causana) y (c) en abril de 1910 (luego de los ataques contra la legación y consulados del Perú en Quito y Guayaquil). Se había llegado, pues, a extremos peligrosísimos.

Ahora, con el tiempo transcurrido, se pueden apreciar mejor —aunque sin encontrarles mayor justificación— los vaivenes de la política y la diplomacia ecuatoriana entre 1887 y 1910.

Pareciera que, urgido por terminar con la presión de los acreedores ingleses y de aprovechar el desarrollo económico que implicaba dar valor a tierras aún no colonizadas, Ecuador buscó un arbitraje de derecho sin reparar en que carecía de los elementos probatorios necesarios para respaldar jurídicamente su posición.

Consta que ambos países promueven el arbitraje y que de común acuerdo sugieren al posible árbitro; consta que después de dos suspensiones del procedimiento (1891 y 1901), Ecuador pide su reanudación; consta que cuando menos en dos ocasiones (1889 y 1905) Ecuador pide al árbitro que no demore la expedición del laudo arbitral; consta que Ecuador fue partícipe de la idea de soli-

<sup>33</sup> Wagner, *Historia diplomática del Perú*, vol.i, pág. 43. El texto transcrito corresponde a la nota argentina.

citar al Rey de España el envío de un Comisionado especial. ¿Por qué, pues, los términos descomedidos con que el presidente Alfaro se refiere al Rey de España al final de la negociación arbitral?

¿Por qué se deja abierta expresamente la vía de la negociación directa en la Convención de Arbitraje de 1887? Si cuando menos en un principio se confiaba en la rectitud de juicio del Rey de España (y efectivamente Ecuador debió haber confiado, puesto que desde un primer momento estuvo de acuerdo con su designación), la vía alterna era innecesaria; de otro lado, una eventual transacción (que hubiera sido el corolario de cualquier negociación directa exitosa) no se cerraba ni con la solicitud de arbitraje ni con el expediente arbitral a medio camino.

¿Por qué promueve Ecuador, en fecha tan temprana como diciembre de 1888 (es decir, en los mismos días en que el Rey de España acepta arbitrar), las conversaciones directas? No puede haber sido por sospechar que el laudo arbitral le iba a ser desfavorable puesto que, con posterioridad, en varias ocasiones pide al Rey que reanude y aún que apure su expedición. Por lo tanto, solo puede haber sido por estimar que, dada la proximidad del plazo en que el Perú debía resolver con Chile algunos problemas derivados del Tratado de Ancón de 1883 la coyuntura le era favorable para obtener mayores ventajas. Si así pensó su diplomacia, cometió un serio error de cálculo.

¿Por qué no aceptó Ecuador las enmiendas del Congreso peruano al Tratado de Límites García-Herrera? Si el Perú había llegado al extremo de aprobar desde 1894 que el arbitraje fuera de equidad, ¿por qué no formuló Ecuador una nueva propuesta? Al radicalizar su posición, comprensible únicamente por razones electorales, Ecuador se cerró las puertas de cualquier transacción airosa, pues sus autoridades no podían ignorar que el Perú, por ninguna razón, iba a aceptar ceder la totalidad de la Amazonia ubicada al norte del Marañón, además de Tumbes y quizás algún otro territorio más. Muchos de estos interrogantes requerirían de explicaciones lúcidas, así fuera sólo para entender lo que pasaba por la mente de la cancillería ecuatoriana entre 1887 y 1910.

#### 4.2. Entre dos arbitrajes

La aceptación peruano-ecuatoriana de la mediación de 1910 fue fundamental para que, en términos generales, la paz se pudiera mantener durante algunos años más. Adicionalmente, puede decirse que, salvo algunos incidentes de poca monta, la tensión entre ambos países comenzó a bajar razonablemente. Sin embargo, durante la década de 1910 no hubo progreso alguno pues la situación se mantenía inamovible entre las propuestas del Ecuador de reiniciar conversaciones y las del Perú favorables al arbitraje.

A raíz de un incidente fronterizo de 1913, y teniendo en cuenta que el gobierno ecuatoriano no aceptaba la intervención del Tribunal Internacional de La Haya, el presidente peruano Guillermo Billinghurst, consideró la posibilidad de que ambas partes aceptaran un **arbitraje restringido**, que no cubriera necesariamente la totalidad de las zonas en disputa. Es ese el momento en el cual el canciller peruano Francisco Tudela y Varela propone (Memorandum de 8 de agosto de 1913), lo que posteriormente daría origen a la denominada **fórmula mixta**: las dos partes suscribirían de antemano un convenio dentro del cual cada uno fijaría una línea de frontera que ambos se comprometerían a respetar, cualquiera que fuera el alcance del laudo arbitral; determinadas estas líneas en armonía con lo que ambos países consideraran el máximo de sacrificio en sus derechos, el fallo arbitral en ningún caso podría dar lugar a alarmas ni zozobras. Lamentablemente, el inicio de una nueva guerra civil en Ecuador (setiembre de 1913) y un nuevo golpe militar en el Perú (febrero de 1914) impidieron que estas negociaciones continuaran.

¿Qué había perseguido el Perú al proponer la fórmula mixta? La cancillería peruana trataba "*...de remover los obstáculos que oponía el Gobierno ecuatoriano al arbitraje de La Haya [propuesto por los mediadores ya en 1910], asegurándole su propósito de una fórmula que evitara el fallo extremo que temía el Ecuador.*"<sup>34</sup>

Las negociaciones se reinician hacia finales de la década, y en ellas se llega, en lo que podría considerarse un enorme avance, al

<sup>34</sup> Tudela y Varela, *Posición jurídica internacional del Perú*, pág. 39.

acuerdo de 19 de febrero de 1920: **ambas partes se comprometen a presentar sus líneas de concesión máxima y de pretensión mínima con el propósito de reducir las zonas en conflicto.** El Perú presentó de inmediato la propuesta a la que se había comprometido, que es una línea cercana a la que después estableció el Protocolo de Río de Janeiro de 1942; Ecuador nunca presentó la suya.

En ese mismo año, el canciller peruano Melitón Porras invocaba a Ecuador:

“¿Qué otro medio hay de resolver amistosamente un litigio cuando no hay posibilidad de entenderse directamente? Al Perú, ostensiblemente, le conviene el statu quo. No busca, sin embargo, esta solución, y ha preferido el arbitraje, no porque desconozca las ventajas de un arreglo directo o mixto, sino porque la experiencia le ha demostrado los obstáculos que se oponen para ese resultado.”<sup>35</sup>

No hubo respuesta para la iniciativa peruana ni contrapropuestas ecuatoriana alguna susceptible de ser considerada.

#### 4.2.1. Las negociaciones entre Colombia y Ecuador

De estos años es importante recordar, también, las negociaciones fronterizas llevadas a cabo entre Colombia y Ecuador con motivo del deslinde de sus fronteras. Durante ellas, Colombia acusa a su vecino de querer fijar sus límites no a base de lo que había poseído efectivamente sino de lo que perteneciera a la Gran Colombia.

Las conversaciones concluyen cuando, en julio de 1916, Colombia y Ecuador suscriben el Tratado Muñoz Vernaza-Suárez, que toma su nombre del plenipotenciario ecuatoriano y del canciller colombiano, respectivamente, que lo formalizan. Mediante este instrumento, Ecuador cede a Colombia cerca de 175.000 km<sup>2</sup>. de territorio que supuestamente le pertenecía (aunque en realidad se trataba de tierras peruanas), ubicado entre los ríos Putumayo y Napo.

¿Qué pretendió Ecuador con esta maniobra, pues su actitud audaz no puede calificarse de otro modo? La diplomacia ecuatoria-

<sup>35</sup> En Ulloa, *Posición internacional del Perú...*, pág. 86.

na creyó que, involucrando a Colombia en el pleito amazónico que mantenía con el Perú, aseguraba su apoyo mediante la cesión territorial: sus diplomáticos juzgaron que Colombia habría de defender ardorosamente el Tratado Muñoz Vernaza-Suárez, que inesperadamente daba acceso a Colombia al Amazonas peruano, y que, en consecuencia, en todo este asunto Colombia tomaría partido contra el Perú y, por ende, a favor de Ecuador.<sup>36</sup>

Lo que Ecuador nunca pudo prever es que menos de seis años después, el 24 de marzo de 1922, el plenipotenciario colombiano Fabio Lozano Torrijos suscribiría con el canciller peruano Alberto Salomón el **Tratado de Libre Navegación** más conocido con el nombre de ambos, **Tratado Salomón-Lozano**, dentro del cual parte de la zona cedida (?) por Ecuador a Colombia era entregada (¿devuelta?) por éste último país al Perú.<sup>37</sup> Un diplomático ecuatoriano contemporáneo lamenta profundamente lo ocurrido:

“...nuestros negociadores no previeron lo único que realmente importaba: la conducta posterior de Colombia. Todos los antecedentes en nuestras relaciones internacionales con nuestro vecino del Norte no sólo indicaban, sino que exigían, haber tomado tan elemental precaución: dejar constancia de que los territorios cedidos no podían ser traspasados a terceros”<sup>38</sup>

<sup>36</sup> No era la primera vez que Ecuador recurría a este tipo de maniobras para reforzar su posición en momentos en que negociaba con el Perú: a instancias suyas, en 1904 suscribió con Brasil un ‘tratado de límites’ y una alianza defensiva; en 1905, le ofreció en venta, a cambio de una gruesa suma de dinero, un pasaje que le permitía el acceso a la costa del Pacífico, cruzando por Tumbes y Jaén. Información en detalle sobre estas negociaciones proporciona Denegri en su *Perú y Ecuador*, págs. 234 y sgs.

<sup>37</sup> Las negociaciones que condujeron a la firma del Tratado Salomón-Lozano fueron muy complicadas (en ellas terminó participando Brasil, puesto que con este Tratado Colombia adquiría derecho de navegación en el Amazonas que hasta entonces estaba restringida a Perú y Brasil): no se pretende aquí dilucidar quién se benefició con el Tratado sino advertir de la complejidad de un acuerdo que involucraba, entre otras cosas, la cesión por Colombia del Triángulo de Sucumbios, que Ecuador acababa de reconocerle, y por el Perú de Leticia y el Trapecio Amazónico. Esta aclaración está destinada a evitar que pueda creerse que el arreglo de límites peruano-colombiano —que en parte afectaba a Ecuador— fue una transacción simple y sencilla.

<sup>38</sup> Alfredo Pareja Diezcanseco, *Historia del Ecuador*, vol.ii, pág. 366, en: Denegri, *Perú y Ecuador...*, pág. 249.

### 4.3. El arbitraje del Presidente de los Estados Unidos

Pasados diez años del abortado laudo arbitral del Rey de España, nuevas conversaciones conducen al que habría de ser el arbitraje del presidente de los Estados Unidos que fue, como el anterior, extenso en el tiempo y nulo en resultados.

Durante este período, en Ecuador aún se tenía presente la propuesta que había formulado el Secretario de Estado norteamericano (20 de marzo de 1910), para que representantes de ambos países pudieran reunirse a discutir el asunto, en Washington o en cualquier otra capital de América. Es posible que esta propuesta haya sido antecedente del Protocolo Castro Oyanguren-Ponce.

#### 4.3.1. El Protocolo Castro Oyanguren-Ponce de 1924

El primer avance que se logra después de catorce años de tentativas infructuosas es el **Protocolo Castro Oyanguren-Ponce**, suscrito en Quito (21 de junio de 1924) entre el plenipotenciario peruano Enrique Castro Oyanguren y el canciller ecuatoriano Clemente Ponce. Mediante este convenio, los dos gobiernos acuerdan que, concluidas las negociaciones del Perú con Chile (lo que ocurrió en junio de 1929),

“... previa venia del de Estados Unidos de América, enviarán a Washington sus respectivas delegaciones, para tratar allá amistosamente el asunto de Límites, a fin de que, si no logran fijar una línea definitiva, determinen de común acuerdo las zonas que se reconozcan recíprocamente cada una de las partes y la que habrá de someterse a la decisión arbitral del Presidente de los Estados Unidos de América.”(Artículo 1<sup>o</sup>)<sup>39</sup>

Es claro, tal como se advirtió desde un principio, que en este arbitraje se requería de una negociación previa mucho mayor que en el solicitado al Rey de España: (a) negociación directa, siguiendo la vía diplomática; (b) negociación, en Washington, por medio de delegaciones que tratarían de fijar una línea definitiva; (c) negociación, también en Washington y mediante delegaciones, para

<sup>39</sup> Wagner, *Historia diplomática del Perú*, vol.ii, pág. 171.

identificar tanto las zonas que, por acuerdo de ambas partes, quedarían eliminadas del arbitraje cuanto aquellas sobre las que cuales, en consecuencia, éste habría de versar; (d) una vez aprobados los resultados de las negociaciones anteriores por los Congresos de ambos países, seguía el arbitraje del presidente de Estados Unidos.

Una vez más, en el Perú se pensó en que las posibilidades de un arreglo estaban cerca.

#### 4.3.2. El inicio del procedimiento arbitral

El inicio del procedimiento arbitral sólo pudo concretarse después de la terminación de los problemas peruanos con Chile. Ninguna de las partes tenía, especial apuro en iniciar el trámite de cuatro etapas acordado: la primera etapa, por ejemplo, la de las negociaciones directas, se comenzó a discutir recién en 1934. No era especialmente promisor, pues, el futuro de este esfuerzo.

4.3.2.1. El inicio de las negociaciones directas y el Acta de Lima (1936). La etapa de las negociaciones directas enfrentó desde su inicio una dificultad casi insuperable: mientras el Perú sostenía que el arbitraje debía ser *de derecho*, Ecuador sostenía que debía ser *de equidad*.<sup>40</sup>

¿Cuál era la posición peruana? El Perú insistió en que se había podido suscribir el Protocolo Castro Oyanguren-Ponce solo en tanto su existencia derivara de la Convención de Arbitraje Bonifaz-Espinoza de 1887 y ello lo hacía necesariamente un arbitraje de 'derecho'; si no hubiera sido así y hubiera tenido un carácter de 'equidad', hubiera requerido aprobación legislativa.

Resolver el problema tomó otros dos años: se llegó a un acuerdo recién en julio de 1936, mediante la suscripción del **Acta de Lima**<sup>41</sup>, cuyo artículo 1º establece que

<sup>40</sup> El problema derivaba, como se ha visto en el acápite 4.1.5., de que la única vez en que el Perú había aceptado un 'arbitraje de equidad' había sido en la Convención adicional de arbitraje de 1894, que Ecuador nunca aprobó, lo que dio motivo a que, después de diez años de espera, en 1904 el Perú retirara la aprobación concedida.

<sup>41</sup> El **Acta de Lima** se suscribió en la capital peruana el 6 de julio de 1936. El documento fue firmado por el canciller peruano Alberto Ulloa y el ministro plenipoten-

"El Perú y el Ecuador se comprometen a definir que el arbitraje previsto en el Protocolo de 21 de junio de 1924 es un arbitraje de derecho. Esta definición será incorporada al acta de instalación de las delegaciones."

Se acordó, además, que ambas repúblicas "...mantendrán el statu-quo de sus actuales posiciones territoriales hasta el término de las negociaciones en Washington y del proceso arbitral, sin que ello implique reconocimiento por una de las Partes del derecho de la otra a los territorios actualmente poseídos". (Artículo 3º)

**4.3.2.2. La circular del Perú a las cancillerías americanas.** Valiéndose de la oportunidad que le brindaba el artículo 3º del Acta de Lima, la cancillería peruana optó por hacer público cual era el statu-quo territorial al 6 de julio de 1936. Así, cursó a las demás cancillerías americanas una circular señalando de manera oficial cuál era la posesión efectiva de ambas repúblicas en la Amazonia precisamente en esa fecha. Al hacerlo, se esperaba evitar que nuevos avances ecuatorianos continuaran moviendo hacia el este la por entonces frontera de hecho. El documento, dice Wagner,

"...dejó puesto en claro que no había ningún punto ecuatoriano en las márgenes del Marañón o del Amazonas, sino que lejos de eso, quedaba establecido el dominio del Perú en el Santiago y en la mayor parte del curso de sus otros grandes afluentes izquierdos, en el Morona hasta el Cangaimé, en el Pastaza hasta Huachi, en el Tigre hasta González Suárez, en el Curaray hasta Tarqui, en el Napo hasta Rocafuerte, en la comunicación con el Putumayo hasta la laguna de Lagarto-Cocha y en el Putumayo hasta el sur en San Miguel." <sup>42</sup>

Como durante los cinco años siguientes las violaciones ecuatorianas del statu quo de 1936 no fueron escasas, la circular de la

---

ciario ecuatoriano Homero Viteri Lafronte. En la misma fecha se constituyeron las comisiones negociadoras: por el Perú, Francisco Tudela y Varela, Arturo García Salazar y Víctor Andrés Belaúnde; por Ecuador, Homero Viteri Lafronte, Alejandro Ponce Borja y José Vicente Trujillo.

<sup>42</sup> Wagner, *Historia Diplomática del Perú*, vol. ii, pág. 217.

cancillería peruana fue un instrumento utilísimo para deslindar responsabilidades.

**4.3.2.3. La Conferencia de Washington.** La segunda etapa de las negociaciones de este segundo procedimiento arbitral se llevó a cabo en Washington entre setiembre de 1936 y julio de 1937.<sup>43</sup> La delegación peruana estuvo integrada por tres internacionalistas destacados: Francisco Tudela y Varela, Arturo García Salazar y Víctor Andrés Belaúnde. En aplicación de lo dispuesto por el Acta de Lima (Protocolo Ulloa-Viteri Lafronte), en el acta de la sesión inaugural figura la aprobación del siguiente acuerdo:

“El arbitraje eventual y parcial previsto en el Protocolo de 21 de junio de 1924 sea un arbitraje de derecho.”<sup>44</sup>

En la Conferencia de Washington se observan tres momentos diferentes:<sup>45</sup>

- a. Etapa de planteamiento. En ella, ambas delegaciones presentaron sus respectivos puntos de vista con respecto a la metodología de trabajo. La delegación peruana sostuvo que el asunto de fondo era la delimitación de las provincias colindantes con que se constituyó cada país al independizarse; la delegación ecuatoriana propuso la presentación de líneas demarcatorias y, ante un pedido del Perú, el 6 de febrero de 1937 presentó un proyecto de línea fronteriza, muy similar al elaborado por Menéndez Pidal, el mismo que fue rechazado el 17 de febrero.
- b. Etapa de la propuesta peruana (30 de junio de 1937). El Perú propuso que se trazara la línea de frontera alrededor de las zonas de contacto de las jurisdicciones actuales de los dos países o, alternativamente, se sometiera a decisión de la Corte Permanente de Justicia Internacional una cues-

<sup>43</sup> La Conferencia se instaló el 30 de setiembre de 1936; su primera reunión formal tuvo lugar el 15 de diciembre del mismo año.

<sup>44</sup> Ulloa, *Posición internacional del Perú*, pág. 114.

<sup>45</sup> La separación por etapas se presenta siguiendo a Ulloa, *Posición internacional del Perú*, págs. 114/115.

tión previa relativa a los alcances de los actos de soberanía que determinaron la constitución inicial de cada Estado.

- c. Etapa de la nueva propuesta peruana (23 de mayo de 1938). Según esta nueva propuesta, se someterían a la Corte Permanente de Justicia Internacional todos los aspectos relacionados con la constitución inicial de ambos países, el valor y el alcance jurídico de los hechos que ambos habían enunciado en relación con la soberanía de las tres provincias materia de desacuerdo, los problemas relacionados con la vigencia de los tratados de 1829 y 1832 y la validez de la posición de ambos países sobre los alcances del "uti-possidetis". Esta propuesta fue rechazada por Ecuador el 30 de agosto de 1938.

Luego de esta prolongada reunión, se dio por fracasada la Conferencia antes de que el asunto llegara siquiera a conocimiento del árbitro, el Presidente de los Estados Unidos.

#### 4.4. Medio siglo de arbitrajes frustrados: comentario final

Durante cincuenta años, el Perú luchó para lograr que un arbitraje resolviera sus dificultades limítrofes con Ecuador.

Pero el arbitraje es otra de las instituciones jurídicas que fracasa dentro del por entonces ya centenario litigio. Quienes someten sus diferencias a arbitraje no pueden, **a posteriori**, condicionar su aceptación del laudo arbitral al éxito que pudieran haber obtenido: y ésta pareciera que fue la posición de los negociadores ecuatorianos en el larguísimo procedimiento arbitral que ambas repúblicas, libre y voluntariamente, solicitaron al Rey de España.

En el caso del arbitraje solicitado al presidente de los Estados Unidos, ocurre algo similar: los antecedentes del asunto podrían remontarse hasta 1913 (aunque la base jurídica del Protocolo Castro Oyanguren-Ponce reconoce su origen en la Convención de Arbitraje de 1887), la formalización del acuerdo data de 1924, la primera de las cuatro etapas se inicia en 1934 y la segunda —en la que no hubo posibilidad de acuerdo— en 1936. Aún faltaba mucho para el laudo: en realidad, demasiado. Se había perdido una segunda

oportunidad. Y, así, después de cincuenta años de arbitrajes frustrados, Perú y Ecuador completaron un siglo sin poder dilucidar el asunto.

#### 4.5. Planteamientos jurídicos anteriores al conflicto de 1941

Hasta el inicio de la guerra entre Perú y Ecuador, los dos países habían presentado en repetidas oportunidades, como se ha visto, lo mejor de sus planteamientos jurídicos.

El Perú basaba su posición en el **principio de su propia constitución** como estado soberano que le había permitido, desde la independencia, ejercer efectivamente su soberanía sobre las provincias de Tumbes, Jaén y Maynas. Al principio anterior, el Perú añade otros dos argumentos de sustancial importancia: el respaldo de los **títulos coloniales** (considerando que la Real Cédula de 1802 le confería sin la menor duda la propiedad de Tumbes y Maynas y la de 1803 la de Guayaquil) y el principio de la **libre determinación de los pueblos** (mediante el que Jaén opta por el Perú mientras que Guayaquil lo hace por Ecuador). Para entonces, el Perú también podía aducir la **posesión constante y pacífica**, durante 120 años, de las tres zonas mencionadas. Finalmente, el Perú podía presentar el Tratado Pando-Noboa de 1832, en su condición del instrumento jurídico de validez indiscutible con el que se iniciaron las relaciones entre ambos países.

Ecuador ampara su posición en la Real Cédula de 1563 que crea la Audiencia de Quito, en el Tratado Larrea-Gual de 1829 (que se suscribe en momentos en que Ecuador aún no existía) y en tres documentos que nadie ha visto: la Real Cédula de 1740, la Real Cédula de 1807 y el Protocolo Pedemonte-Mosquera.

Hay diferencias sustanciales en la fortaleza de ambas posiciones.

## EL CONFLICTO ARMADO DE 1941 Y EL PROTOCOLO DE RÍO DE JANEIRO

Después de casi un siglo de dificultades, el problema fronterizo entre Perú y Ecuador volvió a agravarse a fines de la década de 1930 y desembocó, finalmente, en el más violento conflicto armado sostenido entre ambos países, el de 1941, resuelto mediante el Protocolo suscrito en Río de Janeiro el 29 de enero de 1942.

### 5.1. La infiltración ecuatoriana en la zona de frontera

La colonización de la región amazónica no ha sido tarea fácil: a la naturaleza hostil es necesario añadir las enormes distancias, el desconocimiento del medio y la resistencia de los naturales. En los años siguientes a la independencia sudamericana, la prácticamente desconocida riqueza de la Amazonia volvió a atraer a propios y extraños y a concitar el interés económico de las repúblicas que la bordeaban: en el caso peruano, ya se han mencionado varias de las disposiciones con que se estructuró progresivamente el gobierno de la extensa región.

A su vez, a partir del último tercio del siglo xix desde Ecuador se favoreció los avances amazónicos que se iniciaban en su territorio, en especial desde las partes altas de los ríos Napo y Aguarico y sus afluentes, bastante cercanas a Quito. Estos avances, que enrumbaron preferentemente hacia tierras peruanas, se veían facilitados por un acceso que, desde el lado ecuatoriano de la frontera, no era especialmente difícil. Por otra parte, no puede ni siquiera sugerirse un desinterés peruano por la región ya que, cuando menos, su defensa había sido la causa de la guerra de 1858 y había dado motivo a las conversaciones que condujeron a la Convención de Arbitraje de 1887.

La penetración ecuatoriana en tierras peruanas no fue constante: se acentuaba cada vez que nuestro país enfrentaba problemas internos o externos de relieve y disminuía cuando las tensiones hacían lo propio.<sup>1</sup> Sobre la política ecuatoriana que pretende oponer la realidad del hecho consumado a la solidez de la argumentación jurídica peruana, cabe recordar a Ulloa:

“En materia de posesión ha habido dos políticas definidas. La política del Perú, consistente en afirmar sus derechos de dominio, mediante la instalación efectiva de sus colonos y la ocupación de zonas que con razón considera suyas, por medio de esos cultivadores y de los exploradores. Los puestos militares no han sido, por parte nuestra, la extensión de un movimiento expansivo sino la afirmación y la garantía de una realidad y de un derecho. En cambio, por parte del Ecuador, la posesión ha tenido un constante significado de invasión de territorios jurídicamente peruanos; y cada vez que no ha encontrado frente a esta expansión arbitraria la oposición armada de nuestras guarniciones, se ha infiltrado por los ríos y las selvas tratando de llegar a puntos desde los cuales pudiera afirmar que estaba en determinadas condiciones geográficas.”<sup>2</sup>

## 5.2. Los años anteriores al conflicto armado

Es posible que, en el ámbito de las relaciones peruano-ecuatorianas, los hechos más importantes ocurridos en los años inmediatamente anteriores al conflicto armado de 1941 hayan sido los siguientes:

- a. **el incremento de la infiltración ecuatoriana en la frontera con el departamento de Loreto y en la zona de Zarumilla,**

<sup>1</sup> Antes se han mencionado los avances ecuatorianos que tuvieron lugar durante los años finales de la Guerra del Pacífico (acápites 3.9), los simultáneos a las dificultades peruanas con Chile (por ejemplo, los problemas surgidos entre 1901 y 1904, cuando el Perú y Chile no mantienen entre sí relaciones diplomáticas), los ataques a Angoteros y Torres Causana que coinciden con el interés ecuatoriano de desplazar sus fronteras hacia el este en momentos en que se esperaba el laudo arbitral del Rey de España (acápites 4.1.7.1). A ellos habría que añadir los efectuados entre 1931 y 1936, es decir, durante los años en que el Perú tuvo problemas con Colombia.

<sup>2</sup> Ulloa, *Posición internacional del Perú*, pág. 109.

que culminó con la ocupación de tres lugares que, hasta ese momento, nadie hubiera sugerido que no se trataba de territorio peruano: la isla de Matapalo (mayo de 1938), la denominada isla de Noblecilla, que es un punto tierra adentro ubicado en la intersección de las quebradas Seca y Balsamal (julio de 1938) y la meseta del Caucho (19 de setiembre de 1940);

- b. **la suscripción del Acta de Lima** (6 de junio de 1936), tanto porque determinaba que el arbitraje previsto en el Protocolo Castro Oyanguren era **de derecho** cuanto porque establecía que los dos países conservarían las posesiones territoriales que tenían en ese momento hasta el término de las negociaciones que habrían de realizarse en Washington;
- c. la decisión peruana de cursar a las cancillerías americanas (setiembre de 1936) **una circular describiendo el statu-quo territorial**, es decir, haciendo de conocimiento público la línea a la cual habían llegado los avances ecuatorianos hasta el día mismo de la suscripción del Acta de Lima, que era una forma de decir que ya no cabía infiltración adicional alguna;
- d. **el fracaso del arbitraje del presidente de los Estados Unidos** que, en realidad, fue el fracaso de toda la negociación previa, cuyos antecedentes podían remontarse hasta 1910 así hubiera empezado a considerarse seriamente recién a partir de 1924;
- e. **el fracaso de las gestiones destinadas a lograr el retiro de las tropas ecuatorianas de Matapalo, Noblecilla y la meseta del Caucho (1940)**. Al efecto, ambos países nombraron delegados ante una Comisión Mixta que no pudo reunirse porque en la fecha convenida estuvieron presentes únicamente los representantes peruanos: los ecuatorianos, no.<sup>3</sup>

<sup>3</sup> Felipe de la Barra, *Tumbes, Jaén y Maynas*, págs. 34/35. Contradiendo la opinión del general de la Barra, Monteza indica que la comisión, cuyos representantes peruanos fueron los entonces coronel José del Carmen Marín y teniente coronel Bernardo Dianderas y el doctor Carlos Echeopar, se reunió en Tumbes pero no

- f. la creación, dentro de las fuerzas armadas peruanas, del "Agrupamiento del Norte", dispuesta por el gobierno del Perú en enero de 1941.

#### 5.2.1. El Memorándum a las cancillerías de los países americanos

La constante infiltración ecuatoriana había sido materia de la justa preocupación del gobierno peruano que, como ya se ha visto antes (acápite 4.3.2.3), en setiembre de 1936, dentro del marco del **Acta de Lima** (Tratado Ulloa-Viteri Lafronte) y coincidiendo con el inicio de las negociaciones de Washington, cursó un Memorándum a las cancillerías americanas en que se precisaba en detalle (a) hasta dónde habían llegado los intentos ecuatorianos de asentamiento en territorio peruano y (b) que el Perú venía ocupando la cuenca amazónica de manera efectiva desde mucho tiempo atrás y que en ella se encontraban tanto colonos peruanos laborando pacíficamente cuanto los puestos militares y policiales que el gobierno del Perú había estimado pertinente. La línea de ocupación ecuatoriana figura en el Mapa N<sup>o</sup> 5.

El **Memorándum** estaba relacionado con el artículo 3<sup>o</sup> del Acta de Lima y su propósito era doble: (a) **dejar perfectamente establecido que en esa fecha Ecuador no ocupaba lugar alguno ni en las márgenes del río Marañón ni en las del Amazonas**, y (b) hacer público el statu-quo de la ocupación territorial en momentos en que ambas partes iniciaban en Washington las conversaciones destinadas a la aplicación del Protocolo Castro Oyanguren-Ponce.

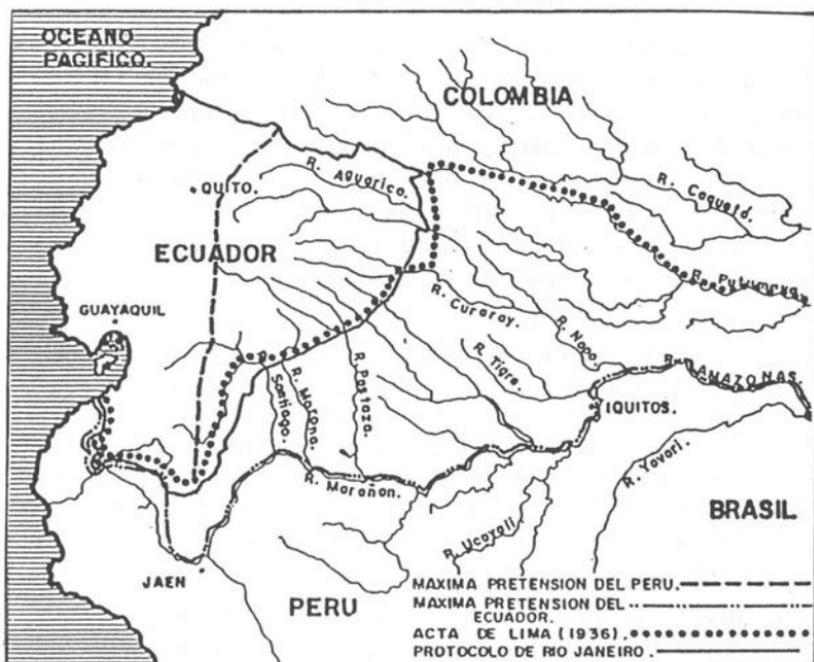
#### 5.2.2. La creación del "Agrupamiento del Norte"

La creciente tensión fronteriza justificó que el gobierno peruano creara (11 de enero de 1941, aunque la posibilidad se venía considerando desde fines del año anterior), dentro de sus fuerzas armadas, el **Agrupamiento del Norte** y que adoptara de inmediato las medidas necesarias para dotarlo adecuadamente del material que

---

llegó a ningún arreglo. (Miguel Monteza Tafur, *El conflicto militar del Perú con el Ecuador (1941)*, pág. 30).

Mapa N° 5. Líneas de mayor pretensión del Perú (Real Cédula de 1802) y Ecuador (¿falso Protocolo Pedemonte-Mosquera (1830)?) y fronteras del Acta de Lima (1936) y del Protocolo de Río de Janeiro (1942)



En el mapa se puede apreciar cuales fueron, en términos generales, las pretensiones máximas de Perú y Ecuador: en el primer caso, lo dispuesto por la Real Cédula de 1802; en el segundo, la del falso Protocolo Pedemonte-Mosquera (1830).

El mapa permite observar, también, la posesión territorial efectiva que reconoce el Acta de Lima (1936) y la frontera acordada por ambos países en el Protocolo de Río de Janeiro.

El mapa permite formular tres observaciones: (a) la enorme diferencia existente entre las pretensiones máximas de Perú y Ecuador; (b) la gran distancia que había entre las pretensiones máximas de Ecuador y lo que ocupaba efectivamente, y (c) lo cerca que se encontraban la posesión territorial efectiva de ambos países recogida en el Acta de Lima y la frontera que ambos acordaron al suscribir el Protocolo de 1942.

requería. Pese a que el Agrupamiento no pudo equiparse de manera completa ni con la rapidez deseable, hacia mediados de 1941 se encontraba aceptablemente preparado.

### 5.2.3. La constante provocación ecuatoriana

En 1938, cuando aún continuaban las conversaciones en Washington, tienen lugar varios incidentes fronterizos por los que el Perú protestó. Sin embargo, según corría el tiempo, los avances ecuatorianos se tornaban cada vez más osados e implicaban una efectiva y desembozada provocación (por ejemplo, los ataques a El Corral, el 4 de enero de 1941; a Casitas, el 21 de mayo; a Pampa Larga, el 23 de junio). La realidad de la ofensiva ecuatoriana está atestiguada por el propio canciller Tobar Donoso:

“No fue la Cancillería la que inició la “ofensiva” contra el Perú, sino el Ecuador entero, movido por algunos escritores que apenas sí caían en cuenta de sus responsabilidades. Mi labor en aquellas circunstancias se enderezó, precisamente, a convencer a los ecuatorianos de la necesidad de actuar con cautela, de convenir una tregua para que la nación se armase y de proceder con el país vecino de una manera correspondiente a nuestra dignidad y cortesanía. Por desgracia, la prudencia de la Cancillería ecuatoriana se estimó siempre como debilidad.”<sup>4</sup> (El subrayado es nuestro)

Algunas de las protestas peruanas fueron exitosas (por ejemplo, la desocupación de la isla Matapalo, en mayo de 1938); otras tuvieron que ser acompañadas de un rechazo armado. Pero lo cierto es que la tensión continuaba en aumento:

“La agravación del conflicto limítrofe con el Perú viene desde mayo de 1940, en que se creó el puesto de Casitas por el Comando ecuatoriano de frontera, en la sección Occidental.

<sup>4</sup> Tobar, *La invasión peruana y el Protocolo de Río de Janeiro. Antecedentes y explicación histórica*, pág. 102. Tobar confirma, pues, que lo único que pretendía era ganar tiempo mientras Ecuador se armaba. Como alto funcionario de la administración pública ecuatoriana, Tobar cumplía perfectamente con su deber; pero con la declaración anterior, sin embargo, su alusión a la dignidad y cortesanía ecuatorianas resultan falsas y, desde una perspectiva internacional, su imagen de estadista se desdibuja significativamente.

Ya en julio de 1939, el mismo Jefe había establecido otro destacamento en lo que el Perú denominaba erróneamente "Isla Noblecilla". Sin anuencia de las autoridades superiores, sin informarlas siquiera de su determinación, el Comandante Ortiz, seguramente por el celo patriótico pero sin estudio suficiente, procedió a tal establecimiento, del cual vino a tener noticia la Cancillería ecuatoriana por la protesta del Representante del Perú en Quito."<sup>5</sup>

Durante el segundo semestre de 1940 tienen lugar varios incidentes confusos en la zona del río Zamora, en los que se acusó al Perú de mover sus fronteras más allá de las líneas del statu quo de 1936. La situación se arregló a fines de diciembre, en momentos en que el coronel Urrutia solicitó formalmente a su cancillería la ruptura de relaciones diplomáticas con el Perú (17 de diciembre de 1940).

Los incidentes entre Perú y Ecuador no fueron únicamente fronterizos: algunos tuvieron un carácter diplomático. El más grave de estos últimos tuvo lugar cuando, el 8 de abril de 1941, el Ministro de Relaciones Exteriores del Ecuador se dirigió a las cancillerías americanas manifestando que Ecuador "*está pronto a entrar en arreglos directos con el Perú si se le dan garantías de lealtad en la negociación.*" La declaración motivó una protesta formal del Perú, que no aceptó las excusas que hasta por dos veces presentó Ecuador.

#### 5.2.4. Propuestas ecuatorianas 1938/1941

A partir de la suspensión de la Conferencia de Washington, Ecuador presentó al Perú diversas propuestas relacionadas con la frontera:

- a. **Mediación.** El 10 de octubre de 1938, el presidente provisional de Ecuador Manuel María Borrero pidió a los jefes de estado que habían mediado exitosamente entre Bolivia y Paraguay hasta lograr la paz en la guerra del Chaco, que hicieran lo propio entre el Perú y Ecuador. El Perú no se adhirió al pedido.

<sup>5</sup> Tobar, *La invasión peruana...*, pág. 109.

- b. Durante la VIII Conferencia Internacional Americana (Lima, 1938), Ecuador propuso la prosecución de las Conferencias de Washington pero esta vez **con plazo**, de tal manera que si no se encontraba solución definitiva al conflicto, vencido el plazo cualquiera de las partes podría solicitar la asistencia amistosa de uno o más países.
- Otras propuestas del Ecuador son, también, la negociación en capital neutral o en Lima con participación de países amigos y la negociación en Lima con la participación de Brasil y Estados Unidos con el propósito de que, si ambas partes lo pidieran, pudieran elaborar y presentar propuestas de solución.
- c. **Arbitraje condicionado.** Una nueva propuesta de arbitraje tenía un carácter condicionado: si el árbitro le reconocía el derecho sobre regiones ya pobladas (tales como Iquitos o Jaén), Ecuador no las exigiría sino aceptaría compensaciones territoriales.
- d. **Comisión mixta.** El 8 de mayo de 1939, Ecuador propuso la creación de una comisión mixta que, recorriendo la zona, fijara los linderos. Estando ya constituídas las comisiones, el Perú se enteró de que Ecuador había creado (19 de setiembre de 1940) un puesto militar en la Meseta del Caucho, territorio peruano. Cuando el incidente comenzaba a resolverse (noviembre de 1940), fue posible apreciar la diferencia de las actitudes ecuatorianas: mientras su hábil ministro de Relaciones Exteriores Tobar Donoso procuraba ordenar la situación y ganar tiempo, el Comandante de Frontera promovía manifestaciones en la provincia de El Oro acusando a su canciller de traidor por aceptar el retiro de la base establecida inconsultamente por el ejército.<sup>6</sup>

A las propuestas ecuatorianas antes indicadas deben añadirse las provenientes de otros países (una primera fórmula Aranha, por ejemplo) (ver acápite siguiente) y algunas resoluciones de carácter

<sup>6</sup> Sobre todas estas propuestas puede encontrarse más información en *La agravación del conflicto*, el tercer capítulo de Tobar, *La invasión peruana...*, págs. (109)-164.

general aprobadas, por gestión ecuatoriana, en diversas reuniones interamericanas de la época.

**5.2.4.1. ¿Por qué no aceptó el Perú propuesta alguna?** Hacia 1940, entre los dos países existía una posición irreductible: el Perú deseaba resolver el asunto fronterizo directamente y Ecuador pretendía negociar con la participación de otros Estados. Por eso, la única de las propuestas ecuatorianas que el Perú aceptó por aquellos años había sido la creación de la Comisión mixta peruano-ecuatoriana mencionada en el acápite 5.2.4 (d).

Las propuestas ecuatorianas siempre incluían la intervención de Estados Unidos y Brasil. En ese momento, al Perú veía con recelo la participación de Brasil: en 1939, "*...fruto de las conversaciones tenidas en esa misma Capital [Washington] entre el Canciller del Brasil, el Subsecretario de Estado señor Welles y el doctor Homero Viteri Lafrontera...*" se preparó la denominada **fórmula Aranha** que consistía en lo siguiente:

"Que el Gobierno del Brasil se encargue de pedir al del Perú que le manifieste la línea última dentro de la cual pudiera llegar a un arreglo con el Ecuador. El Gobierno de los Estados Unidos, por su parte, se encargará de obtener del Gobierno ecuatoriano su línea mínima. En todos estos asuntos aparecerá como único gestor Brasil. Cuando los dos países hayan entregado sus líneas, como entre ellas quedará una zona más o menos extensa, el Gobierno del Brasil buscará una **línea equitativa** que más tarde pueda ser jurídicamente consagrada. Esta línea no será discutida directamente por las partes. Los dos países entregan al Brasil sus líneas y éste se encargará de proponer **la línea equitativa**."<sup>7</sup> (El subrayado es nuestro)

Dicho lo anterior por Tobar Donoso, no hay como negarle veracidad. Pero la fórmula Aranha implicaba, una vez más, **salir del ámbito del derecho y entrar al de la equidad [?]**, lo que no tenía mayor sentido puesto que muy poco tiempo antes ambas partes habían acordado mediante el Acta de Lima (julio de 1936) y habían

<sup>7</sup> Tobar, *La invasión peruana...*, pág. 93.

ratificado en el momento del inicio de las conversaciones de Washington (setiembre de 1936) que el arbitraje sería de derecho. La fórmula Aranha fue propuesta a la Junta Consultiva de Relaciones Exteriores del Ecuador por su canciller el 25 de abril de 1939, es decir, sólo siete meses después del fracaso de las conversaciones de Washington: mal podía el Perú aceptar un cambio radical de su posición internacional, abandonando la del derecho para ingresar a la de la equidad.

### 5.2.5. El ofrecimiento de "amistosos servicios"

Siendo la situación la ya descrita, los gobiernos de Argentina, Brasil y Estados Unidos (8 de mayo de 1941) resuelven ofrecer a las dos repúblicas en trance de guerra

"...sus amistosos servicios para promover la pronta solución equitativa y final del diferendo, juntamente con los de aquellos otros Gobiernos que ambos desearan invitar en la forma que juzguen más adecuada y ventajosa". (El subrayado es nuestro)

¿Cuál es el significado de "amistosos servicios"? Dentro del Derecho Internacional existen dos tipos clásicos de gestiones en los casos de estados en conflicto: se conocen como **buenos oficios** cuando entre dos Estados uno tercero sirve como **órgano de comunicación**; dentro del mismo ámbito, se conoce como **mediación** cuando la tercera potencia va a tomar una parte más activa, es decir, cuando su gestión se extiende hasta la **intervención**, formulando propuestas y procurando la conciliación de las posiciones existentes.

El **Tratado Panamericano de Soluciones Pacíficas**, más conocido como Pacto de Bogotá, considerado recién siete años después (30 de abril de 1948) en el marco de la IX Conferencia Internacional Americana, caracteriza bien los procedimientos de **buenos oficios** y de **mediación**.<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> Las definiciones del Pacto de Bogotá son las siguientes:

"El procedimiento de **Buenos oficios** consiste en la gestión de uno o más gobiernos americanos o de uno o más ciudadanos eminentes de cualquier Estado Americano, ajenos a la controversia, en el sentido de aproximar a las partes, pro-

No es cierto, pues, como alguna vez se ha dicho, que la diferencia entre buenos oficios y mediación sea únicamente de grado. Lo que distingue a ambas instituciones son las atribuciones que habrá de tener el tercero participante: si se ve limitado a propiciar un diálogo entre las partes en conflicto, se trata de una gestión de buenos oficios; si puede participar en las negociaciones y formular sugerencias, inclusive después de reanudadas las negociaciones directas, se trata de una mediación.

Entre ambos medios de solución pacífica de controversias aparecen los **amistosos servicios**, no considerados entre los ya clásicos: lo que ofrecían los gobiernos de Argentina, Brasil y Estados Unidos incluía su intervención para lograr una **solución equitativa y final**, con la **eventual participación de otros gobiernos**, y todo esto con **prontitud**. La ambigüedad de la propuesta era sumamente riesgosa.

Es decir, lo que se estaba ofreciendo bajo el título de **amistosos servicios** era una mediación que, de acuerdo con la tradición diplomática peruana en este asunto, era inaceptable.

**5.2.5.1. ¿Por qué condicionó el Perú su aceptación de los "amistosos servicios"?** El Perú aceptó con condiciones el ofrecimiento formulado y manifestó que

---

porcionándoles la posibilidad de que encuentren directamente una solución adecuada." (Artículo IX)

"Una vez que se haya logrado el acercamiento de las partes y que éstas hayan reanudado las negociaciones directas, quedará terminada la gestión..." (Artículo X).

"El procedimiento de mediación consiste en someter la controversia a uno o más gobiernos, o a uno o más ciudadanos eminentes extraños a la controversia. En uno y otro caso, el mediador o los mediadores serán escogidos de común acuerdo por las partes." (Artículo XI)

"Las funciones del mediador o mediadores consistirán en asistir a las partes en el arreglo de la manera más sencilla y directa, evitando formalidades y procurando hallar una solución aceptable." (Artículo XII). (El subrayado es nuestro).

Estas definiciones interesan tanto por tratarse de uno de los documentos más cercanos en el tiempo a los amistosos servicios propuestos cuanto porque forman parte de un documento propiamente latinoamericano. Finalmente, no interesa si el Pacto llegó o no a ser firmado puesto que nunca se hubiera podido aplicar por tratarse, como ya se ha indicado, de un documento siete años posterior al incidente.

"...estaba dispuesto a resolver la cuestión de límites, pero no a admitir una controversia sobre la nacionalidad de las provincias que lo integraban desde hacía cientoventa años y en las que existen importantes poblaciones peruanas que han expresado su enérgica protesta ante las pretensiones segregadoras del Ecuador."<sup>9</sup>

Había varias razones que justificaban la respuesta peruana: en primer lugar, porque hubiera aceptado una gestión que **nadie sabía a ciencia cierta qué es lo que era** pero que, curiosamente, se caracterizaba por emplear términos que el canciller ecuatoriano Tobar Donoso ya había utilizado tres meses antes.<sup>10</sup> Ulloa recuerda, además, la rápida aceptación ecuatoriana a la gestión propuesta:

"El Ecuador aceptó de inmediato el ofrecimiento que su prensa calificó de **Mediación**. [...] Sus comentaristas y su prensa se felicitaron de la situación que se creaba y que, mitad diciéndolo y mitad sin decirlo, consideraban como un éxito diplomático de su país que conduciría al Perú a **una solución que le impondrían los grandes Estados del Continente**."<sup>11</sup>

En segundo término, la cancillería peruana tenía la convicción de que, además de los tres países oferentes de los amistosos servicios, otros Estados más iban a terminar adhiriéndose a la gestión, ya que la propuesta les abría las puertas, y el asunto concluiría siendo materia de resolución de una **asamblea** de carácter continental, lo cual no se consideraba deseable.

En tercer lugar, preocupaba a la cancillería peruana el ofrecimiento de buscar una solución **equitativa**. Desde fines del siglo xix, y a raíz de la preparación de los alegatos Pardo (1889) y Cornejo/Osma (1906) la solidez jurídica de la posición peruana era abrumadora, no sólo en términos del propio país sino, en especial, de manera comparativa: por ello, mientras el Perú buscaba simplemente la delimitación/demarcación que hubiera seguido a un arbi-

<sup>9</sup> Texto transcrito por Denegri en su *Perú y Ecuador...*, pág. 279.

<sup>10</sup> Alberto Ulloa, *Mapa de la actual situación diplomática*. Se trata de un artículo publicado en el diario *La Prensa*, de Lima, el 24 de mayo de 1941, y reproducido en Alberto Ulloa, *Perú y Ecuador. Última etapa del problema de límites*, pág. 35.

<sup>11</sup> Ulloa, *Mapa de la actual situación diplomática...*, pág. 35.

traje de derecho, Ecuador persistía en plantear el problema de la nacionalidad de tres provincias que ya tenían más de 120 años como peruanas. ¿Qué es lo que se hubiera entendido por solución **equitativa** en esa mediación? Evidentemente un **término medio** de algún tipo, irreconciliable con la fuerza jurídica de la posición peruana y con la efectiva posesión de las provincias.

En cuarto lugar, preocupaba también a la cancillería peruana la solución **pronta** que se ofrecía. Sobre este asunto, cabe simplemente seguir a Ulloa:

“...el Perú se ha pronunciado en contra de una solución apresurada y no cree posible obtenerla definitiva [sic] sino por la creación previa de una atmósfera propicia y por el respeto de su constitución orgánica.”<sup>12</sup>

Hay otra razón, y no por última menos importante. El Perú siempre consideró las gestiones ofrecidas como una **intervención** en las relaciones entre ambos países. Tanto en 1941 cuanto ahora, el interés de las grandes potencias por intervenir en la política interna de las menores ha sido manifiesto. Durante la década anterior al conflicto peruano-ecuatoriano, el gobierno del Perú había tenido una seria preocupación por la no solicitada intervención de Estados Unidos en la política interna del país.<sup>13</sup> Más aún, el laudo del presidente norteamericano Calvin Coolidge en el procedimiento arbitral solicitado por Perú y Chile sobre las provincias de Tacna y Arica hacía que el Perú no tuviera interés alguno en la participación norteamericana.<sup>14</sup> Así no se hubiera dicho, en 1941 la participación de Estados Unidos en un asunto de esta magnitud no despertaba especial confianza en el Perú.

Estas son las razones por las cuales el Perú, faltando sólo meses para el inicio del conflicto, no aceptó de manera incondicional las gestiones que se ofrecían, tal como tradicionalmente lo había hecho.

<sup>12</sup> Ulloa, *Mapa de la actual situación diplomática...*, pág. 39.

<sup>13</sup> Ronald Bruce St John, *The Foreign Policy of Peru*, pág. 180.

<sup>14</sup> St John, *The Foreign Policy of Peru*, pág. 162.

### 5.2.6. Propuesta ecuatoriana de retiro de tropas de la frontera

Con los antecedentes anteriores, no debe extrañar que comenzando el año 1941 hubiera surgido la convicción de que era necesario pacificar la frontera y que para ello era importante condición el repliegue de los puestos militares de ambos países. Después de diversas conversaciones, el 11 de febrero Ecuador formuló una propuesta que comprendía la constitución de una comisión de geógrafos que elaborara los planos topográficos que ambos países emplearían para retirar sus guarniciones en la zona comprendida entre las quebradas Faical y Balsamal. La propuesta implicaba, también, la creación de una comisión mixta, compuesta por un representante de cada país y presidida por un alto oficial de Estados Unidos.

La propuesta no pudo ser discutida como consecuencia de la renuncia del embajador de Ecuador en Lima, Antonio Quevedo, y porque, dice Tobar Donoso, a poco de llegado a Lima su reemplazo "*...se puso el ambiente tan turbio, que no pudo ya tratar de dicho plan.*"<sup>15</sup>

### 5.3. El conflicto armado de 1941

Desde 1936, las relaciones entre ambos países se iban haciendo cada vez más tirantes. Durante el primer semestre de 1941, después del ofrecimiento de **amistosos servicios** de los gobiernos de Argentina, Brasil y Estados Unidos (8 de mayo), que el Perú aceptó con condiciones, ya podía advertirse con facilidad que la situación marchaba, quizás inevitablemente, hacia un conflicto armado.

Durante las cuatro semanas anteriores al conflicto, los hechos más saltantes fueron, nuevamente según Tobar Donoso, la inercia de los países mediadores (aparentemente sorprendidos por la claridad de la posición adoptada por el Perú), el aparente ataque del Perú a una lancha ecuatoriana "*...que iba a la isla Payana a dejar agua para la guarnición*" (lo que "*...demostró que el Perú estaba en acecho de cualquier coyuntura para la agresión*", dice el canciller ecuatoriano) y

---

<sup>15</sup> Tobar, *La invasión peruana...*, pág. 151.

la posibilidad de enviar un agente especial de Ecuador a consultar con el Departamento de Estado norteamericano (13 de junio).

### 5.3.1. ¿Quién comenzó el conflicto?

En la historia de los conflictos armados, las partes nunca reconocen haberlos iniciado. Tal sucede en el conflicto de 1941: las posiciones oficiales de ambos países son diametralmente opuestas.

En la circular que Ecuador cursó a las cancillerías americanas el 6 de julio de 1941, acusa a elementos civiles peruanos, protegidos por la policía del Perú, de cruzar la frontera entre Huaquillas y Chacras y de repeler a tiros a la patrulla ecuatoriana que se acercó a inspeccionar<sup>16</sup>; algo similar repite Tobar Donoso, canciller de entonces<sup>17</sup>; Salvador es bastante más dramático.<sup>18</sup>

La versión peruana podría resumirse así: durante los días 5, 6 y 7 de julio de 1941, tropas ecuatorianas acantonadas en la provincia de El Oro atacaron simultánea y sorpresivamente varios puestos

<sup>16</sup> Tobar, *La invasión peruana...*, pág. 175.

<sup>17</sup> Tobar, *La invasión peruana...*, págs. 174/175.

<sup>18</sup> Es interesante la versión moderna del conflicto que presenta Salvador:

“A partir del 5 de julio de 1941 el Perú inició una agresión armada al Ecuador, cuyas reducidas tropas de cobertura fronteriza sostuvieron heroicamente la defensa, sin ceder ante numerosas y bien pertrechadas fuerzas de ataque, expresamente preparadas para el efecto. Mientras exhaustas tropas ecuatorianas de la línea de frontera aprovechaban un concertado cese del fuego, las fuerzas peruanas, quebrantándolo y utilizando por primera vez en América el bombardeo de poblaciones indefensas y lanzamiento de paracaidistas aerotransportados, a más de tanques, artillería mayor y tropas de asalto, desataron el 25 de julio una ofensiva que culminó con la ocupación parcial de la provincia ecuatoriana de El Oro, cuya población civil huyó en doloroso éxodo, y sectores de la de Loja. El 31 de julio se produjo al fin un alto al fuego al parecer definitivo, pero en los primeros días de agosto la invasión peruana continuó aguas arriba de los ríos orientales, sobrepasando la línea de *statu quo* de 1936. A pesar de la mediación de países amigos y el cese del fuego, la ofensiva peruana hubiera continuado si las tropas ecuatorianas no hubiesen formado una nueva línea defensiva y detenido a los invasores en los combates de Porotillo y Panupali. Poco después se firmó el Acta de Talara, que permitió al Perú mantener sus tropas de ocupación en los territorios invadi-

peruanos ubicados al oriente del río Zarumilla<sup>19</sup> y el día 8 otros más de la hoya amazónica ubicados sobre los ríos Tigre y Pastaza. Ocurridos los ataques y analizada la situación, el gobierno peruano dispuso el **desalojo** de las fuerzas ecuatorianas que se habían instalado indebidamente en nuestro territorio y retrotraer la situación a la que existía en 1936, para lo cual fue de extraordinaria utilidad el **Memorándum** cursado a las cancillerías americanas ya que, apoyándose en ese documento público, quedaba en claro que no era el Perú quien había iniciado la campaña, ya que la lucha de esos días se había desarrollado dentro de territorio peruano.<sup>20</sup>

A mayor abundamiento, el 9 de julio el propio Comandante Superior del Ejército ecuatoriano declara en Quito, ante el Consejo Consultivo de Relaciones Exteriores, a propósito de lo reducido de su ejército, que

“Con todo, el Perú se llevó un chasco al ser detenido, a pesar de que buscaba visos de gloria, con todo un aparato bélico: vuelos de aviones, bombardeos, fuego de artillería pesada, como si se

---

dos.” (Salvador, *Breve historia contemporánea del Ecuador*, págs. 462/463).

La versión del más reciente historiador del país del norte está revestida de múltiples falsedades y de una clara visión cinematográfica del conflicto. La alusión al bombardeo de poblaciones indefensas tendría validez si pudiera identificarlas; es cierto que en una ocasión el Perú utilizó fuerzas aerotransportadas: lo que no dice el historiador ecuatoriano es que los paracaidistas peruanos que descendieron sobre Puerto Bolívar fueron sólo unos cuantos suboficiales.

<sup>19</sup> El texto antes transcrito forma parte del *Informe Final* que George McBride presentó al fin de su trabajo, en mayo de 1949. Fue redactado cuando el distinguido geógrafo norteamericano ya llevaba más de siete años en el Perú dedicado a asesorar la labor de demarcación. Es evidente que McBride estaba obligado a mantener una posición absolutamente imparcial; pero siendo evidente que conocía bien los antecedentes del conflicto, pareciera que su versión es bastante candorosa.

El *Informe Final* está publicado como una edición especial de la Revista de la Academia Diplomática del Perú: George McBride, *Frontera peruano-ecuatoriana. Selección de memoranda e Informe Final de [...]*. El *Informe...* aparece entre las págs. 102 y 274. Los párrafos transcritos provienen de la pág. 137.

<sup>20</sup> De la Barra, *Tumbes, Jaén y Maynas...*, pág. 51. En realidad, esas eran las instrucciones que se habían dado al Agrupamiento Norte desde su constitución: lo que se hizo en esta ocasión fue simplemente ordenar su cumplimiento.

tratará de una gran invasión. El resultado nulo, porque **no pudieron cruzar la frontera ni adelantar un palmo de terreno.**"<sup>21</sup>

Lo cual confirmaría, tal como siempre lo ha manifestado el Perú, que en los incidentes ocurridos a principios de julio las tropas peruanas no cruzaron la frontera.

Finalmente, en la búsqueda de una respuesta ponderada a la pregunta que se formuló inicialmente, cabría recordar la presentación que del asunto hace Mc Bride, sin que eso implique solidarizarse con ella:

"Dentro del delta [del río Zarumilla] hay varios canales que se alternan para llevar la corriente principal. Si bien se tenía entendido que la frontera de facto en esa zona seguía el río Zarumilla, la naturaleza inconstante de ese río hacía que las dificultades fueran inevitables. Los civiles cruzaban y volvían a cruzar la región del delta sin saber en qué país estaban en un determinado momento. [...] Cuando era necesario, estos ciudadanos evadían a los guardias aduaneros, más o menos indiferentes, quienes jamás estaban muy seguros de su territorio. [...]

El 5 de julio eso fue exactamente lo que pasó. Civiles peruanos, sosteniendo que estaban en su propio país, y escoltados por soldados peruanos, se aproximaron hacia algunos guardias ecuatorianos que, insistiendo en que se encontraban dentro del Ecuador, resistieron el avance. Siguió una escaramuza. Es probable que ninguna de las partes se considerara a sí misma como agresora. Una vez iniciada, la lucha se extendió a lo largo del curso del río Zarumilla y hacia arriba, en los cerros cercanos a las cabeceras de los ríos."<sup>22</sup>

Sin embargo, luego de considerar (a) las reiteradas invasiones parciales de territorio peruano propiciadas por las fuerzas armadas ecuatorianas, (b) la declaración del propio Tobar Donoso responsabilizando a la prensa y a algunos agitadores de promover la guerra mientras la cancillería trataba de ganar tiempo para armarse, (c) el retiro de las tropas ecuatorianas frente a las reiteradas protestas peruanas (en todos los casos de protesta, las tropas ecuatorianas se retiraron de los lugares que habían ocupado indebidamente).

<sup>21</sup> Tobar Donoso, *La invasión peruana...*, pág. 184.

<sup>22</sup> McBride, *Selección de memoranda...*, pág. 137.

mente; mientras tanto, no hay caso alguno en que Ecuador haya acusado al Perú de invasor en que el Perú haya reconocido haber ingresado en territorio ecuatoriano y hubiera debido retirar sus tropas) y (d) las declaraciones del coronel Urrutia sobre la superioridad de la tropa ecuatoriana (ver acápite 5.3.3) debemos llegar a la conclusión de que no hay razón alguna como para pensar que el Perú fue quien inició la guerra: por lo tanto, **la versión peruana sobre la iniciación del conflicto es la más verosímil.** Lo razonable sería pensar que Ecuador, enfurecido por el dramático ambiente de agitación existente en el país, haya sido quien inició el conflicto, voluntaria o casualmente; en el peor de los casos, con alguna dificultad podría llegar a aceptarse la harto candorosa versión de McBride antes transcrita.

Si el jefe supremo del ejército ecuatoriano declara que las tropas peruanas nunca cruzaron la frontera, ¿dónde pudieron haber tenido lugar los hechos de armas de este momento del conflicto? Sólo queda un lugar: dentro del Perú, **lo que confirma que el Perú no inició el conflicto.**

### 5.3.2. El desarrollo del conflicto

Al día siguiente de iniciadas las actividades bélicas, Argentina, Brasil y Estados Unidos empezaron a realizar gestiones diplomáticas destinadas a lograr su cese y el día 9 propusieron el establecimiento de una zona desmilitarizada de 15 kilómetros de ancho; el Perú condicionó su aceptación a esta primera propuesta a que Ecuador presentara sus excusas por el ataque que había habido contra el consulado del Perú en Guayaquil (*desagradable, aunque pequeño incidente* lo denomina Tobar Donoso); presentadas éstas, el Perú aceptó. En ese momento, Ecuador estableció, una vez más, tal cantidad de cortapisas relacionadas con el ancho de la zona y la forma en que continuaría la negociación, sin más propósito que ganar tiempo, que la gestión para una suspensión definitiva de hostilidades fracasó.

La orden para un nuevo avance del ejército peruano no se dictó hasta después de que tropas ecuatorianas atacaran la guarnición de Lechugal (noche del 22 al 23 de julio) en lo que pareció ser el

inicio de una ofensiva sobre Pocitos. En ejecución de la orden de desalojo, entre el 23 y el 25 de julio tuvo lugar, en un frente de 50 kilómetros, la que se conoce hoy como batalla de Zarumilla, que concluye cuando se recuperan los puestos de Matapalo (que no debe confundirse con la isla del mismo nombre), Noblecilla y El Caucho y se reestablece la línea de frontera de Huaquillas a Casitas que había sido violentada. Con el propósito de consolidar la situación, las tropas peruanas continuaron su avance y el 31 de julio ya habían ocupado con facilidad diversos puntos de las provincias ecuatorianas de El Oro y Loja.

Con la perspectiva que da el tiempo, cabe considerar algunos pocos detalles sobre los aspectos bélicos del conflicto. Es cierto que las fuerzas armadas peruanas eran superiores; pero la desigualdad entre las de ambos países hace inimaginable la existencia de los sangrientos combates y la enorme cantidad de bajas que repite la parte ecuatoriana. Tobar, en el libro que contiene su defensa,<sup>23</sup> recoge muchos ejemplos: *"Los oficiales recientemente incorporados a las unidades combatían admirablemente como simples tiradores; mas, desgraciadamente, no mandaban sus tropas"* (pág.196); el 24 de julio, el Jefe de Zona transmite que *"...tropas agotadas. Imposible la situación"* (pág.196); *"toda el ala derecha, comprendida de Hualtaco a Carcabón, quedó desbaratada en la tarde del 24"* (pág.196); *"...el día 25 la desorganización llegó al extremo de que apenas quedaron sujetos a la disciplina 350 hombres, más o menos"* (pág.197); *"...los carabineros llegados de Guayaquil se resistieron a acercarse a la zona de riesgo"* (pág.197); *"...los batallones Carchi y Tulcán [...] se sublevaron en la línea misma de fuego"* (pág. 197); *"...la desertión, a partir del día 26, fue incontenible"* (pág. 198); en la insubordinación del batallón Cuyambe se pudo verificar *"...que la mayoría de las tropas rechazaban la lucha, pretextando la falta absoluta de aviación, y manifestando, además, que habían sido engañadas."* (pág. 198).

La desproporción entre las fuerzas armadas de ambos países era tal que Ecuador no pudo oponer resistencia significativa de ningún tipo, lo que felizmente impidió la proliferación de combates, evitó

<sup>23</sup> Tobar, *La invasión peruana...*, cap. v.

un mayor número de víctimas y redujo el derramamiento de sangre.

### 5.3.3. La suspensión de hostilidades

El Perú condicionó su aceptación a un nuevo pedido de cese de hostilidades gestionado por Argentina, Brasil y Estados Unidos a que el gobierno ecuatoriano revocara previamente la orden de movilización general que había dictado el 24 de julio y que hubiera puesto bajo las armas a 40.000 efectivos adicionales. Producida la revocatoria, a la cual dio lectura por radio el ministro argentino en Quito comandante Viale Paz,<sup>24</sup> el Perú dispuso la cesación de hostilidades a partir de la tarde del 31 de julio.

Sin embargo, en el frente amazónico, aislado en buena parte debido a lo limitado de las comunicaciones, la campaña continuó y las fuerzas peruanas ocuparon la zona de Yaupi-Santiago (2 de agosto), Rocafuerte (11 de agosto), Redondococha (12 de agosto) y Lagartococha (13 de agosto).

Debe tenerse presente, una vez por todas, que los avances del Perú en tierra ecuatoriana no tenían como propósito la conquista sino la represalia<sup>25</sup> y es muy posible que de esto tuvieran una idea muchas de las altas autoridades de Ecuador. Y quizás fue esa la razón por la que Ecuador se desenvolvía en una situación cada vez más precaria: la lucha había comenzado dentro de territorio peruano, lo que acreditaba que eran tropas ecuatorianas las que habían

<sup>24</sup> Félix Calderón U., *La negociación del Protocolo de 1942: mitos y realidades*, pág. 42.

<sup>25</sup> Ulloa define bien el concepto de represalia:

"En Derecho Internacional lo que el Perú ha hecho se llama una represalia. Esta consiste en la medida que toma un Estado que es objeto de un acto de hostilidad de parte de otro Estado para responder a éste. En los raros casos en que es posible que la respuesta tenga identidad con el acto hostil, se trata de una retorsión. Pero cuando, como sucede en la mayor parte de las oportunidades y muy especialmente en las de ataques u hostilidades militares, la identidad es imposible, entonces se ejerce la represalia. Un acto de represalia no tiene fin mientras no desaparece la causa que lo motiva. Y la apreciación de la causa corresponde exclusivamente al Estado que ejerce la represalia."

violado el statu-quo de 1936; el ejército ecuatoriano había sido derrotado abrumadoramente en la confrontación<sup>26</sup>; sus políticos responsabilizaban por la derrota más a su propia ineficiencia que a causas externas<sup>27</sup> y su cancillería ignoraba cual debería ser su próximo movimiento.

#### 5.3.4. Entre agosto y setiembre de 1941

A partir de la suspensión de hostilidades, la situación ecuatoriana se complicó aún más, tal como se ha visto anteriormente.

Si bien el Perú respetó la suspensión de hostilidades decretada a partir del 31 de julio, desde esa fecha y hasta fines de setiembre

---

(Alberto Ulloa, *Figuras diplomáticas y jurídicas*. Artículo publicado en el diario *La Prensa* (Lima, 9 de agosto de 1941), y reproducido en Ulloa, *Perú y Ecuador...*, pág. 58))

<sup>26</sup> Ecuador se lanzó al conflicto seguro de que iba a vencer. Lamentablemente, los más importantes voceros de las fuerzas armadas y la prensa colaboraron en la formación de un estado de histeria colectiva que empujaba al país hacia la guerra. Por ejemplo, ante la Junta Consultiva de Relaciones Exteriores, el Comandante Superior del Ejército Francisco Urrutia declaró lo siguiente:

“...mientras el Ecuador apenas tiene mil hombres, el Perú mantiene cuatro mil entre fuerzas regulares y guardias civiles en la frontera. [...] La presencia de esos cuatro mil hombres sólo es una cobertura; pues el Perú, según cálculos, debería movilizar en caso de guerra alrededor de 200.000 hombres. Con todo esto, debo afirmar que el Ecuador está en superioridad al Perú por el elemento raza; los ecuatorianos son de índole guerrera, mientras que los peruanos son pacifistas. Los oficiales peruanos son buenos a causa de los regulares contingentes de jóvenes que van a estudiar en las escuelas de guerra del exterior; por consiguiente, el Estado Mayor Peruano es eficiente y preparado, pero la tropa es inferior en todo a la ecuatoriana...” (Tobar, *La invasión peruana*, págs. 160/161).

Sería interesante enterarse qué declaró el coronel Urrutia al concluir el conflicto.

Una vez que la realidad hizo recapacitar al Ecuador —a sus autoridades, a su prensa, a sus fuerzas armadas— se empezó, como suele ocurrir en estos casos, a buscar justificaciones. Fue en ese momento en que corrió la versión de que personal alemán (es decir, nazis) defendía el consulado del Perú en Guayaquil y que no menos de 200 soldados japoneses habían apoyado al ejército peruano (lo que fue inmediatamente desmentido por la cancillería del Japón).

<sup>27</sup> Uno de los más fuertes ataques que recibió el gobierno del presidente Arroyo fue el proveniente del ya ex presidente Velasco Ibarra, quien publicó en *La Crítica* (Santiago de Chile, 2 de agosto de 1941), una carta demoledora:

sus fuerzas armadas fueron objeto de diversos ataques. Buenos ejemplos son, entre varios otros, las emboscadas de Porotillo (11 de setiembre) y Panupali (18 de setiembre). Sería difícil insistir, como lo hacen algunos historiadores ecuatorianos, que la acción de Porotillo fue un **combate**<sup>28</sup>: en realidad se trató de una emboscada en la cual perdió la vida la totalidad (exceptuando a uno) de la patrulla peruana (4 oficiales y 34 soldados); lo mismo puede decirse de Panupali: al segundo día de combate llegaron los observadores militares de los países mediadores y pudieron constatar el sentido de la agresión.<sup>29</sup> Confirma lo indicado la forma en que la historiografía ecuatoriana celebra ambos triunfos:

“...la ofensiva peruana hubiera continuado si las tropas ecuatorianas no hubiesen formado una nueva línea defensiva y detenido a los invasores en los combates de Porotillo y Panupali.”<sup>30</sup>

Todo lo que venía ocurriendo decidió al comando peruano a realizar algunos bombardeos aéreos en aquellas zonas ecuatorianas en las que estimó podía haber acumulación de tropas.

---

“En el exterior, muchos piensan que usted fomentó los ataques al Perú por desviar problemas de política interna. Por eso, la voz del Estado ecuatoriano no ha sido escuchada con respeto y atención [...]”

“Hace un año que la Legación del Ecuador en Santiago no tiene Ministro Plenipotenciario. El Perú, en cambio, tiene aquí un Embajador inteligente, activo e ilustrado [Arturo García Salazar]. Pide Chile el agremán [sic] diplomático para enviar a Quito un caballero muy apreciado por los círculos políticos de mayor influencia. Ustedes de dan el lujo de demorar el agremán, de negarlo [...].”

“No es el Ejército ecuatoriano el responsable de nuestra derrota. Es injusto sostenerlo. Los únicos responsables son usted, su Ministro de Relaciones Exteriores, su Ministro de Defensa, que nada averiguaron, previeron ni evitaron. Desde noviembre, en Piura, supe con espanto que el Perú, irritado, según decían, por la política de choques fronterizos, inaugurados por el Dictador Enríquez, acumulaba elementos contra el Ecuador. Su Ministro de Relaciones Exteriores estaba informado.” (Transcrito por Denegri, *Perú y Ecuador...*, pág. 272.)

<sup>28</sup> Gustavo Pons Muzzo, *Estudio histórico sobre el Protocolo de Río de Janeiro*, págs. 208/209

<sup>29</sup> Pons Muzzo, *Estudio histórico...*, pág. 209.

<sup>30</sup> Salvador, *Breve historia contemporánea del Ecuador*, pág. 463.

Sin embargo, como al completarse el segundo mes de ocupación de la provincia de El Oro y de parte de la de Loja la situación no se modificaba, comenzó a ejercerse sobre el Perú una fuerte presión internacional destinada a que el conflicto pudiera concluir con rapidez.

#### 5.4. El Acuerdo de Talara

Las fuerzas armadas peruanas bien hubieran podido continuar su avance, pero no era eso lo que pretendía el Perú. Fue en ese momento en que una nueva gestión de buenos oficios de Argentina, Brasil y Estados Unidos condujo a la suscripción del **Acuerdo de Talara**, que creó una zona desmilitarizada destinada a asegurar la cesación de actividades bélicas. Mediante el **Acuerdo**, Perú y Ecuador se comprometieron a no emprender operación militar alguna ni realizar patrullaje de ninguna clase en dicha zona.<sup>31</sup>

Los dos países acordaron, también, que la zona desmilitarizada sería administrada por autoridades civiles ecuatorianas, bajo un régimen especial controlado y fiscalizado por los observadores militares de los países que habían ofrecido sus servicios amistosos. La zona comprendida en el Acuerdo de Talara figura en el Mapa N<sup>o</sup> 6. En el Acuerdo adoptado se dejaba constancia, finalmente, de que su suscripción no implicaba reconocimiento de título de soberanía alguno, pero que podría servir de base para un compromiso ulterior.

##### 5.4.1. Del Acuerdo de Talara al Protocolo de Río de Janeiro

Ecuador suscribió el Acuerdo de Talara con el único propósito de evitar que el avance peruano continuara hasta Guayaquil, lo que nadie había pretendido y para lo que el Perú no estaba totalmente preparado; sin embargo, la formalización del Acuerdo sólo estableció una paz momentánea, según declaró Tobar tiempo después.<sup>32</sup>

<sup>31</sup> El acuerdo fue firmado por los tenientes coroneles Miguel Monteza Tafur y Cristóbal Toledo Sáenz, en representación del Perú y Ecuador respectivamente, y por los observadores militares de Argentina, Brasil y Estados Unidos. (Monteza, *El conflicto militar...*, pág. 178.)

<sup>32</sup> Tobar, *La invasión peruana...*, pág. 308.

Pese a la suscripción del Acta de Talara, la situación había llegado a un estancamiento por varias razones, entre las cuales no era de las menores que Argentina, Brasil y Estados Unidos aparentemente tenían desacuerdos entre sí. Sin embargo, el 4 de octubre los mediadores propusieron que Perú y Ecuador designaran plenipotenciarios para discutir en Buenos Aires, con representantes de los tres países mediadores, "*...todas las fases de la disputa limítrofe*", lo que el Perú aparentemente ni siquiera contestó.

En los meses anteriores al ataque japonés a Pearl Harbor era claro que cuando menos los gobiernos de Argentina y Brasil tenían interés en que el problema inmediato se resolviera. El canciller argentino a mediados de octubre y el brasileño hacia fines de noviembre llegaron a proponer algunas líneas de frontera, que no diferían mucho entre sí, y que se acercaban cada vez más al statu quo de 1936 y que el Perú aparentemente hubiera podido llegar a aceptar.

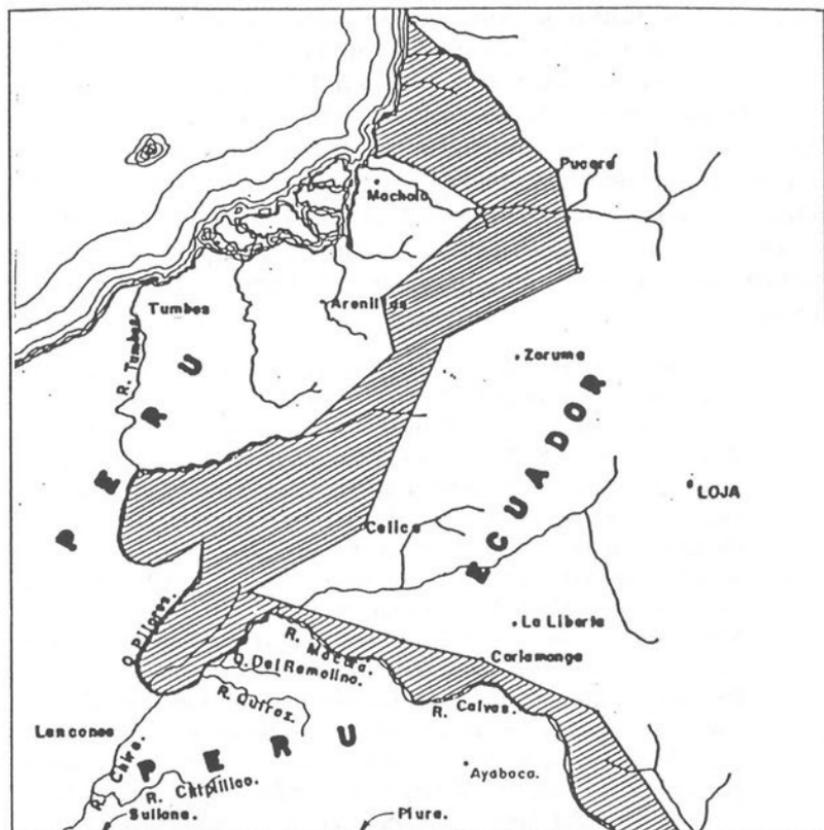
Pero el escenario continental cambia significativamente a partir del 7 de diciembre de 1941, a raíz del ataque japonés a Pearl Harbor, pues la situación obligaba a todo el continente a reforzar el concepto de panamericanismo y a resolver aquellos problemas que en esos momentos pudieran obstaculizar una sólida unidad continental. Pese a que uno de los problemas es el que distanciaba a Ecuador con el Perú, la nueva situación determinó que éste pasara a un lugar secundario dentro de la agenda continental. Por ello, la III Reunión de Consulta de Cancilleres (convocada dos días después del ataque a Pearl Harbor) celebrada en Río de Janeiro no pretendió ocuparse del asunto que nos atañe (que, por otra parte, no figuraba en su agenda); por lo tanto, no tiene por qué extrañar que no fuera discutido en Río por los cancilleres americanos.

Sin embargo, las negociaciones reservadas que simultánea y conjuntamente conducían los representantes de Argentina, Brasil y Estados Unidos continuaban; el 25 de noviembre se aceptó la incorporación de Chile al grupo y, a partir de los primeros días de enero de 1942, este nuevo integrante participa en las deliberaciones de los países amigos.<sup>33</sup>

---

<sup>33</sup> Una cuidadosa versión pormenorizada de estas negociaciones la ofrece Calderón en *La negociación del Protocolo...*, págs. 63/83.

Mapa N° 6. Zona desmilitarizada entre las fuerzas armadas del Perú y Ecuador establecida por el Acuerdo de Talara, de 2 de octubre de 1941



El mapa muestra la zona fronteriza que el Perú aceptó desmilitarizar mediante el Acuerdo de Talara el 2 de octubre de 1941. En esa ocasión, se acordó que, hasta que se completara la demarcación, la zona desmilitarizada debía ser administrada por autoridades civiles ecuatorianas. (Protocolo de Río de Janeiro, art. iv). Sin embargo, en julio de 1945, el Perú, obrando de buena fe, levantó esa condición en el entendido de que la demarcación definitiva de la frontera habría de concluirse en inmediato. (El mapa está tomado de Zárate Lescano, *Reseña histórica del problema limítrofe peruano ecuatoriano*).

En Río de Janeiro, finalmente, se llevaron a cabo dos reuniones en forma simultánea: una formal, la III Reunión de Consulta de cancilleres, y una informal, la que llevaban a cabo separadamente los futuros garantes del Protocolo con los representantes de Perú y Ecuador. Dos puntos importantes se aclararon en Río, inclusive antes del inicio de la Conferencia (17 de enero): que el primero, el Perú no admitía planteamiento previo del problema limítrofe sino exigía la suscripción de un arreglo definitivo; el segundo, que hasta inicios de la reunión, Ecuador nunca había presentado su propuesta de línea de frontera, lo que el canciller Aranha le reclamó repetidamente.<sup>34</sup> Y ese es el momento en que Ecuador elabora por primera vez, que se sepa, aunque no la presentó sino la publicó Tobar Donoso años después, su propuesta de línea de frontera:

“Conservando el statu quo de 1936 en el Occidente hasta el río San Francisco en el Chinchipe, iría por el curso de éste al vértice de las cordilleras de San Francisco, del Cóndor y de Candinama, de donde una recta llevaría a la boca del Santiago en el Marañón, seguiría por éste hasta la boca del Cangasa, luego por el curso de este río hasta sus orígenes, de donde iría una recta hacia el Occidente a encontrar el curso del Santiago y por éste aguas arriba hasta hallar el Yaupi, por cuyo curso iría hasta sus orígenes, yendo de allí la línea a encontrar la confluencia de los ríos Mangosisa y Cangaime y luego por este último hasta una altura de la que, en línea recta, iría a la unión de los ríos Bobonaza y Pastaza; dé allí a la boca del Conambo en el Tigre, de allí a la boca del Cononaco en el Curaray, por este aguas abajo hasta la boca del Nashino, de donde una recta iría encontrar el río Yasuni, por cuyo curso seguiría al Napo; siguiendo el curso del río Napo hasta la boca del Aguarico, subiría por éste hasta la desembocadura del Lagartococha o Zancudo y por éste hasta sus orígenes que se unirían con una recta a la línea del “divortium aquarum” entre los ríos Napo y Putumayo”.<sup>35</sup>

<sup>34</sup> “Volvió a reclamar el señor Aranha que se le diera una línea confidencial, que le sirviese de base para sus gestiones. Se quejó, una vez más, de que no se le hubiera entregado antes, porque su labor habría podido desarrollarse en forma diferente y eficaz.” (Tobar Donoso, *La invasión peruana...*, pág. 380)

<sup>35</sup> Tobar Donoso, *La invasión peruana...*, pág. 385.

Después de la presentación de otras propuestas más y de ir avanzando muy lentamente hacia un acuerdo, y cuando ya había llegado a admitir la reducción de sus pretensiones en la zona de Quijos, el Perú formuló una última propuesta, que fue comunicada por Aranha a Tobar Donoso indicándole que se esperaba su respuesta hasta las 16:00 horas del 28 de enero. Ante una nueva negativa ecuatoriana, Tobar manifiesta que el canciller Aranha le había advertido que los cuatro representantes internacionales se retirarían y que "...si no aceptan ustedes el protocolo, después de cinco días estará el Perú en Guayaquil."<sup>36</sup> (El subrayado es nuestro)

En esa situación, siendo la 1:00 a.m. del 29 de enero de 1942, Tobar firmó el convenio que se había preparado.<sup>37</sup>

### 5.5. El Protocolo de Río de Janeiro

El Protocolo Peruano-Ecuatoriano de Paz, Amistad y Límites se firmó en Río de Janeiro el 29 de enero de 1942. Fue este el primer tratado jurídicamente impecable sobre la cuestión limítrofe que se formaliza, desde el Tratado Pando-Noboa de 1832, entre Perú y Ecuador. Lo suscriben los cancilleres Alfredo Solf y Muro y Julio Tobar Donoso en presencia de sus iguales Enrique Ruiz Guiñazú (Argentina), Oswaldo Aranha (Brasil) y Juan B. Rossetti (Chile) y del Sub-Secretario de Estado de los Estados Unidos Sumner Welles. El texto del Protocolo figura al final del presente trabajo como apéndice N<sup>o</sup> 4.

El Congreso del Perú aprobó por unanimidad el Protocolo mediante Resolución Legislativa N<sup>o</sup> 9574, de 26 de febrero de 1942. La Resolución fue suscrita en la misma fecha por el presidente Manuel Prado Ugarteche y el canciller Solf y Muro.

<sup>36</sup> Tobar Donoso, *Derecho territorial ecuatoriano*, pág. 220.

<sup>37</sup> Denegri presenta, de manera muy cuidadosa, el desenvolvimiento de la parte final de las negociaciones del Protocolo. Siguiendo el hilo de su relato, es fácil entender que Tobar Donoso asumió la responsabilidad de suscribirlo de manera absolutamente libre y sin más coacción que el miedo de tener que justificar ante la ciudadanía ecuatoriana las razones de su decisión. (Denegri, *Perú y Ecuador*, pág. 294).

El Protocolo fue aprobado por el Congreso Nacional de Ecuador mediante Decreto Legislativo también de 26 de febrero de 1942, y ratificado por el Presidente Constitucional de la República de Ecuador Carlos A. Arroyo del Río el 3 de marzo del mismo año mediante instrumento refrendado por el Ministro de Relaciones Exteriores Julio Tobar Donoso. En la Cámara de Senadores la aprobación fue acordada por 26 votos a favor, 3 en contra y 5 abstenciones; en la Cámara de Diputados por 43 votos a favor, 3 en contra y 3 abstenciones.

El canje de los instrumentos de ratificación del Protocolo se efectuó en el Palacio Río Negro, en Petrópolis (Brasil), el 31 de marzo de 1942, por los embajadores de Perú y Ecuador Jorge Prado y Enrique Arroyo, respectivamente, en ceremonia presidida por el presidente de Brasil Getulio Vargas y que contó con la asistencia de representantes de los países garantes.

El Protocolo de Río de Janeiro es el primer tratado de límites entre Perú y Ecuador que llegó a perfeccionarse, puesto que el de 1832 no era un tratado de límites sino que remitía a uno.

### 5.5.1. El contenido del Protocolo

El Protocolo de Río de Janeiro consta de nueve artículos. Contiene, además, un párrafo adicional relacionado con el plazo de treinta días dentro del cual debía ser aprobado por los Congresos de los respectivos países. Su contenido puede agruparse en la siguiente forma:

**5.5.1.1. El Protocolo de Río de Janeiro: disposiciones de carácter general.** Dos de los artículos del Protocolo son de carácter general: el primero, que contiene una declaración solemne en la que ambos países afirman “...su decidido propósito de mantener entre los dos pueblos relaciones de paz y amistad, de comprensión y de buena voluntad, y de abstenerse [...] de cualquier acto capaz de perturbar esas relaciones.”; el séptimo, que establece que cualquier duda o desacuerdo que surgiere sobre la ejecución del Protocolo será resuelta por las Partes

*"...con el concurso de los Representantes de Estados Unidos, la Argentina, Brasil y Chile..."*

**5.5.1.2. El Protocolo de Río de Janeiro: línea de frontera.** Otros dos artículos del Protocolo se refieren a la línea de frontera: el octavo enumera cuáles son los puntos a los cuales será referida la línea de frontera, y consigna diez en el Occidente y seis en el Oriente. La línea de frontera fijada en el Protocolo figura en el Mapa N° 5; el noveno, que rige la forma de aplicación del artículo anterior:

*"Queda entendido que la línea anteriormente descrita, será aceptada por el Perú y el Ecuador para la fijación, por los técnicos, en el terreno, de la frontera entre los dos países."*

La parte final del artículo establece que *"Las Partes podrán, sin embargo, al procederse a su trazado sobre el terreno, otorgarse las concesiones recíprocas que consideren convenientes a fin de ajustar la referida línea a la realidad geográfica"* y que esas concesiones –a las que denomina rectificaciones, puesto que modifican la línea de frontera descrita en el artículo anterior–, se efectuarán también con la colaboración de representantes de los cuatro estados garantes.

**5.5.1.3. El Protocolo de Río de Janeiro: normas relacionadas con la ocupación de territorio ecuatoriano por las fuerzas armadas peruanas.** Del asunto del rubro se ocupan los artículos segundo, tercero y cuarto del Protocolo:

- el Perú retirará hasta la línea de frontera que figura en el artículo octavo, dentro de un plazo de 15 días, las fuerzas militares que la hubieran sobrepasado (artículo segundo);
- los cuatro estados garantes del Protocolo cooperarán, mediante observadores militares, en el movimiento de tropas al que se refiere el artículo anterior (artículo tercero);
- las fuerzas militares de ambos países quedarán en sus nuevas posiciones hasta la demarcación definitiva de la línea fronteriza. Hasta entonces, Ecuador tendrá únicamen-

te jurisdicción civil en las zonas que desocupe el Perú (artículo cuarto).

El Perú desocupó la provincia de El Oro el 6 de febrero y completó la desocupación de la frontera oriental dentro del plazo al cual se había comprometido.<sup>38</sup> Sin esperar la demarcación definitiva total, el Perú autorizó que a las zonas desocupadas volvieran las fuerzas armadas del Ecuador el 9 julio de 1945.

**5.5.1.4. El Protocolo de Río de Janeiro: Navegación en el Amazonas y sus afluentes septentrionales.** Por el artículo sexto se convenía en que

“El Ecuador gozará para la navegación en el Amazonas y sus afluentes septentrionales de las mismas concesiones que gozan el Brasil y Colombia, más aquellas que fueran convenidas en un Tratado de Comercio y Navegación destinado a facilitar la navegación libre y gratuita en los referidos ríos.”

Como ya es sabido, el Tratado de Comercio y Navegación se suscribió en Brasilia recién el 26 de octubre de 1998, cincuentiséis años después.

**5.5.1.5. El Protocolo de Río de Janeiro: la continuación de la gestión de Estados Unidos, Argentina, Brasil y Chile.** El artículo

---

<sup>38</sup> Tobar insiste en que el Perú incumplió de inmediato con las estipulaciones del Protocolo puesto que mantuvo como “prenda” algunas islas del grupo de Jambelí, una cabecera de puente en el Puyango y algún punto en Cazaderos. Resulta demasiado ingenuo sugerir que el Perú, que acababa de desocupar la provincia de El Oro y parte de la de Loja y territorio amazónico, pretendiera mantener como prenda, para presionar a Ecuador, unos islotes sin mayor valor cubiertos de manglares y una cabecera de puente. En cuanto al problema de Cazadero, es necesario recordar que al redactarse el Protocolo, se había propuesto emplear *Quebrada de Cazaderos* y que, por sugerencia ecuatoriana, se reemplazó el topónimo por *Cazadero*. (Tobar, *La invasión peruana*, pág. 529. Tobar repite esta idea, aparentemente cierta, en varias otras oportunidades.) En armonía con la posición de Luna revisada al inicio del capítulo 7, ¿no podría ser éste uno de los casos de empleo de anfibologías para lograr una aplicación del Protocolo más favorable al Ecuador? (Luna, *Derecho territorial ecuatoriano...* pág. 235).

quinto se refiere a los hoy conocidos generalmente como "países garantes":

**"La gestión de Estados Unidos, Argentina, Brasil y Chile continuará hasta la demarcación definitiva de las fronteras entre el Perú y el Ecuador, quedando este Protocolo y su ejecución bajo la garantía de los cuatro países mencionados al comenzar este artículo."**(El subrayado es nuestro)

El artículo establece, pues, que **tanto el Protocolo** (es decir, el respeto por lo pactado) **cuanto su ejecución** (es decir, la implementación de las disposiciones que contiene) serán objeto de la gestión de Estados Unidos, Argentina, Brasil y Chile **hasta que se logre la demarcación definitiva de la frontera.**

#### 5.5.1.6. El Protocolo de Río de Janeiro: disposiciones transitorias.

A lo largo del Protocolo existen varias normas de carácter transitorio o que señalan plazos:

- plazo de quince días para que el Perú retire las fuerzas militares que hubieran sobrepasado la línea de frontera que aparece en el artículo 8º del Protocolo: el Perú cumplió con su compromiso dentro del plazo fijado.
- limitación a la jurisdicción civil ecuatoriana de las zonas que desocupara el Perú. El Perú podría estar aún ocupando las zonas aludidas; sin embargo, por un exceso de caballerosidad, el Perú autorizó la ocupación militar ecuatoriana en julio de 1945.
- continuación de la gestión de Estados Unidos, Argentina, Brasil y Chile hasta la demarcación definitiva de la frontera: hasta la fecha, la gestión continúa, lo que el Perú reconoce y agradece;
- aprobación del Protocolo por los Congresos de las dos Partes en un plazo de treinta días: los Congresos de ambos países lo aprobaron el 26 de febrero de 1942.

## 5.5.2. ¿Fue el Protocolo de Río de Janeiro impuesto por la fuerza?

Para dilucidar este punto, se deben analizar cada una de las etapas propias de la suscripción de un tratado internacional.

### 5.5.2.1. ¿Se obligó a Tobar Donoso a suscribir el Protocolo? En dos de sus obras, Tobar Donoso enumera las razones por las cuales suscribió el Protocolo de Río:

“...asumiendo toda responsabilidad, me decidí a firmar el convenio de Río. Obraron en mi ánimo los siguientes factores, que enumero brevemente:

- a) Peligro que desapareciese la mediación, que constituía el único medio de compensar la invalidez militar del país.
- b) Peligro serio de que el Perú, como lo habían anunciado los mediadores, continuase la invasión y ocupase Guayaquil, acaso sin disgusto de aquéllos, malquistados probablemente con nosotros por la negativa de suscribir el convenio. La ocupación de Guayaquil podía significar no sólo la asfixia económica del país, sino la desaparición de la nacionalidad misma.
- c) Seguridad absoluta de que, pasada la Reunión, el Perú fuese más exigente con nosotros e impusiera las condiciones que quisiese. La Reunión era tal vez, como lo decían los mismos Mediadores, la última oportunidad para el arreglo.
- d) Imposibilidad de la defensa militar del país, reducido a absoluta impotencia.
- e) Deficiencia de los elementos económicos necesarios para la reorganización bélica nacional.[...]”<sup>39</sup>

Todas las razones aducidas por Tobar, sean sus apreciaciones correctas o no, dan testimonio de lucidez en el juicio y de responsabilidad en la decisión. No habría manera, después de releer el texto anterior, que fue publicado veinte años después de la suscripción del Protocolo, de decir que fue forzado a aceptar el convenio: en el peor de los casos, Tobar nunca lo dijo:

---

<sup>39</sup> Tobar, *Derecho territorial ecuatoriano*, pág. 221.

5.5.2.2. **¿Se ejerció coacción sobre el Poder Legislativo ecuatoriano?** La ratificación del Protocolo por las cámaras legislativas ecuatorianas se acordó, tal como ya se ha indicado, por amplia mayoría: se opusieron 3 senadores (contra 26 a favor y 5 abstenciones) y 3 diputados (contra 43 a favor y 3 abstenciones). En momentos de la ratificación, no había tropas peruanas ocupando territorio ecuatoriano: el Perú se había retirado de las zonas ocupadas quince días antes.

¿Cabía suponer, como lo hizo Tobar, que en caso de no ratificarse el Protocolo el Perú podría retomar la iniciativa y avanzar nuevamente sobre territorio ecuatoriano? **No era razonable suponerlo**, puesto que entre julio de 1941 y febrero de 1942 había ocurrido un hecho que cambiaba radicalmente el panorama continental: el ataque de Japón a Pearl Harbor, que había cohesionado a América Latina y que hubiera atraído en contra del Perú una presión internacional imposible de sostener. Y eso lo sabía bien el parlamento ecuatoriano.

¿Qué otra presión externa pudo haberse ejercido en aquel momento contra el Poder Legislativo de un Estado libre en cuyo territorio no había invasor alguno? Por eso, después de escuchar las exposiciones formuladas en su seno por el Ministro de Relaciones Exteriores (es decir, el propio doctor Tobar Donoso) y por tres de los delegados de Ecuador ante la Conferencia de Río de Janeiro, **el Poder Legislativo ecuatoriano hizo suyo el Protocolo sin formular reserva alguna al texto que le fuera sometido**. Y en momentos de aprobarlo, declara que estaba *"...dando término al secular litigio territorial ecuatoriano-peruano"*. Es decir, el Congreso Nacional de Ecuador aprobó el Protocolo porque entendió que obraba correctamente dentro de sus atribuciones.

5.5.2.3. **¿Quién pudo haber forzado al Presidente de la República?** Aún restaba la posibilidad de que, libre de la eventual presión que pudiera haberse aplicado en Río de Janeiro o sobre el Congreso Nacional ecuatoriano, el Presidente de la República no hubiese expedido la ratificación del Protocolo. Pero no ocurrió así: el presidente Arroyo ratificó el Protocolo, que refrendó el canciller Tobar, en el Palacio Nacional, en Quito, el tres de marzo de 1942.

**5.5.2.4. ¿Hubo presión para el canje de ratificaciones?** A lo largo de este trabajo hemos visto las ocasiones en que tratados internacionales suscritos por el Perú no han sido materia del canje de ratificaciones. En vista de que en este caso no se presentó objeción alguna, los representantes de ambos países procedieron al canje de las ratificaciones, en ceremonia que se llevó a cabo en la ciudad brasileña de Petrópolis, el 31 de marzo de 1942. Con ello se completaba, de acuerdo con ya antiguas normas de derecho internacional, el trámite de aprobación del Protocolo de Río de Janeiro.

Las consideraciones anteriores muestran, pues, que el Protocolo no fue impuesto a ninguno de quienes, de acuerdo con la ley ecuatoriana, tenían derecho para intervenir en su tramitación.

### 5.5.3. La defensa del Protocolo

Como suele ocurrir en estos casos –y como ha ocurrido en todos los momentos de esta secular disputa–, la aprobación del Protocolo dejó insatisfechos a importantes grupos de peruanos y de ecuatorianos. Pero de la misma manera, hubo quienes defendieron el flamante tratado con razones valederas.

**5.5.3.1. La defensa peruana del Protocolo.** Luego del indudable triunfo militar, en el Perú hubo muchos que se preguntaron –y aún continúan haciéndolo– sobre las razones por las cuales el gobierno, después de un conflicto en que la victoria fue clara, cedió una parte tan importante de la Amazonia que en rigor le pertenecía. Como los ataques provenientes de círculos nacionalistas y universitarios contra el gobierno fueron tan desmedidos, el presidente Prado, a quien se tildó de “*entreguista*”, tuvo necesidad de defender, algunas veces de manera demagógica, las ventajas que el Protocolo representaba para el Perú.

Nada aportó en la defensa del Protocolo la aparición de un folleto, de origen aparentemente gubernamental, titulado **El protocolo de Río de Janeiro ante la historia**.<sup>40</sup> En esta publicación se leía que el Protocolo concedía al Perú una extensión territorial mayor a

<sup>40</sup> Denegri, *Perú y Ecuador...*, págs. 298/299.

la que había tenido en cualquier momento de su historia y que, en tal virtud, el triunfo en el conflicto representaba la recuperación de 200.000 kms<sup>2</sup> de territorio amazónico. Opiniones como las que contiene el folleto antes indicado, por su marcado sentido político coyuntural, no promueven el entendimiento entre los pueblos.

**5.5.3.2. La defensa ecuatoriana del Protocolo.** La actitud ecuatoriana frente al Protocolo tuvo un sesgo marcadamente patriótico: se calificó al Perú de agresor y se le culpó por lo ocurrido. Tal como en 1910, hubo muy ilustres ecuatorianos que declararon que hubieran preferido morir antes de suscribir el tratado. Pero en los años siguientes a 1942, en los círculos académicos y políticos más serios de Ecuador iba asentándose la convicción de que sus pretendidos derechos a la Amazonia, tal como los había presentado la clase política, habían recibido un golpe de gracia.

En junio de 1944, Camilo Ponce Enríquez, el nuevo canciller del gobierno de facto que derrocó al presidente Arroyo, se dirige al embajador peruano en Quito y le hace presente que

“El Gobierno al que me honro en pertenecer tendrá como norma de sus relaciones internacionales el respeto al Derecho y la inviolabilidad de todos los convenios, tratados y acuerdos internacionales en que el Ecuador hubiese tomado parte”.<sup>41</sup>

Casi de inmediato, el nuevo y ya por segunda vez presidente José María Velasco Ibarra declara que *“He dicho ya en varias ocasiones, habiéndolo declarado a la prensa de Colombia, que respeto los compromisos contraídos por el Ecuador en Río de Janeiro”* y que *“La prisión del doctor Tobar Donoso no significa el principio del desconocimiento del Tratado de Río de Janeiro [...] Estamos obligados a respetar esos tratados y los respetamos.”*<sup>42</sup>

La mejor defensa ecuatoriana del Protocolo la preparó en 1945, después de haber permanecido en prisión por algún tiempo, su

<sup>41</sup> Bákula, *Perú y Ecuador...*, vol. iii, pág. [325].

<sup>42</sup> Las declaraciones de Velasco Ibarra aparecen en el diario *El Comercio* de Quito los días 12 y 24 de junio de 1944. La información la proporciona Bákula en su *Perú y Ecuador...*, vol. iii, pág. [325].

signatario, Tobar Donoso. Insistía el ex canciller ecuatoriano en algunos planteamientos conceptuales: no es verdad que se pudiera haber obtenido más de lo que se obtuvo ni es cierto que hubiera podido diferirse la adopción de una decisión. No es cierto, dice Tobar, que el Ecuador haya perdido 200.000 (o, según otros, hasta 300.000) kms<sup>2</sup> de territorio, pues gran parte de lo renunciado nunca fue posesión efectiva ecuatoriana: "*nacimos a la vida republicana sin Jaén*", "*¿Hemos poseído alguna vez esa provincia [Tumbes] desde la Independencia*", "*nunca poseímos la desembocadura de los ríos*" que vierten sus aguas en la orilla septentrional del Amazonas; buena parte de la zona disputada "*no llegó a estar jamás [...] en poder de la República*". Empleando simples operaciones aritméticas, Tobar manifiesta que, con relación al statu quo de 1936, la verdadera pérdida territorial ecuatoriana fue de 13.480 kms<sup>2</sup>. Y sobre la propuesta de que era preferible que Ecuador desapareciera antes que suscribir el Protocolo, Tobar sentencia que "*...hubiera sido intolerable, desde el punto de vista moral, esa suerte de suicidio.*"<sup>43</sup>

Y sobre el verdadero interés ecuatoriano en la Amazonia, se pregunta:

"¿Qué hemos hecho por la colonización del Oriente? ¿Dónde están las vías de comunicación que nos unan rápidamente a esas regiones edénicas? ¿Dónde el apoyo a las misiones, que defendían el territorio y vinculaban con él al jíbaro, amparándolo contra la explotación, la salacidad y la injusticia del blanco? ¿Por ventura, las misiones no han sido sostenidas únicamente, durante muchos años, por la Santa Sede y por admirables instituciones católicas de la dulce Francia?"<sup>44</sup>

<sup>43</sup> Tobar dedica la totalidad del capítulo xvi de *La invasión peruana...*, (págs. [425]-523) a contestar las críticas que se habían puesto a su participación en la negociación del Protocolo. Como ya se habrá podido observar, todo el grueso volumen publicado por Tobar constituye una cerrada defensa del Protocolo y facilita buena parte del análisis peruano del mismo.

<sup>44</sup> Tobar, *La invasión peruana...*, pág. 453.

## 5.6. El reconocimiento de la validez del Protocolo

Desde el momento en que se canjearon las ratificaciones del Protocolo de Río de Janeiro, nadie dudó de su plena vigencia. Los primeros interesados en el reconocimiento del Protocolo fueron los países garantes, que se mantuvieron alertas frente al proceso de demarcación territorial y a las divergencias surgidas en su implementación.

En términos generales no hay necesidad de que los distintos Estados, si no se encuentran involucrados, reconozcan expresamente los tratados de límites formalizados por otros. Pero interesa tener presente el reconocimiento efectuado por la Santa Sede en 1951 (que por haber sido publicado inicialmente en latín no fue de manejo común durante mucho tiempo):

"Respetuosa de los tratados internacionales, la Santa Sede estableció en 1951 una nueva delimitación geográfica para tres vicariatos apostólicos y dos prefecturas apostólicas del Ecuador. Por un decreto de la Sagrada Congregación de Propaganda Fide (hoy Congregación para la Evangelización de los Pueblos) del 12 de abril, se modificó la delimitación de los vicariatos de Zamora, Méndez-Gualaquiza y Napo y de las prefecturas de San Miguel de Sucumbios y Canelos. El decreto indica claramente que el cambio de límites se efectuaba en acatamiento del Protocolo de Río de Janeiro del 29 de enero de 1942. Aún más: se escuchó el voto favorable del nuncio apostólico en Quito, monseñor Efrén Forni, y se obtuvo el ascenso de preladados ecuatorianos. El propio Papa Pío XII aprobó finalmente el tenor del decreto y mandó que se publicase.

La mencionada disposición pontificia está suscrita por el cardenal Pietro Fumasoni Biondi, prefecto de la Sagrada Congregación, y se halla publicada en 'Acta Apostolicae Sedis', órgano oficial de la Santa Sede, del 30 de marzo de 1952, páginas 283-285."<sup>45</sup>

Pero uno de los observadores más sagaces de los problemas de aquella época, George Mc Bride, advierte al embajador norteameri-

<sup>45</sup> El documento fue difundido a través de una carta del R.P. Armando Nieto S.J. publicada en el diario *El Comercio* de Lima el 29 de octubre de 1991. (Pons Muzzo, *Estudio histórico...*, págs. 33/34).

cano en Quito el 7 de setiembre de 1945 que tenía la impresión de que el Ecuador estaba buscando la forma de solicitar la modificación del Protocolo a fin de obtener una salida al Amazonas.<sup>46</sup>

### 5.7. El deterioro de la posición ecuatoriana

Antes se ha tratado de fijar, con la mayor objetividad posible, cuál ha sido la posición ecuatoriana en cada uno de los momentos en que este secular problema se ha agudizado. Pero Tobar Donoso, en 1945, tres años después de suscribir el Protocolo de Río de Janeiro, analiza el problema limítrofe con un criterio retrospectivo y buscando una explicación de carácter general para lo ocurrido en el Ecuador a partir de su independendencia en *La invasión peruana y el Protocolo de Río: antecedentes y explicación histórica*, obra con la que pretendía reivindicar su mellada imagen política, y en la que llega —aunque arbitrariamente— a conclusiones que merecen destacarse:

- a. Como consecuencia de su proverbial inestabilidad política, el Ecuador independiente no ha sido activo en la búsqueda de una solución para el problema limítrofe que tiene con el Perú.
- b. Después de cincuenta años de inactividad ecuatoriana, el problema se complicó cuando se descubren distintas fuentes de riqueza en las zonas en litigio. Por ello, el asunto no se ha podido arreglar con los medios que en otros países latinoamericanos “...han dado felices resultados”. (¿?)
- c. La situación tampoco pudo arreglarse puesto que, a lo largo de esta disputa, el Perú no ha mantenido siempre la misma posición y ha sido renuente a recurrir a métodos jurídicos. Refiere Tobar que, de 1830 a 1853, el Perú nunca invocó derecho; de 1853 a 1906, se ampara por primera vez en la Real Cédula de 1802 y en el *uti-possidetis* de 1809; a partir de 1906, insiste en que no existe un problema de reivindicación sino simplemente de fronteras.

<sup>46</sup> Comunicación confidencial de McBride al Embajador de Estados Unidos en Ecuador de 7 de diciembre de 1945. En: McBride, *Selección de memoranda...*, pág. 73.

- d. El Ecuador ha sido involuntariamente el aliado del maquiavelismo peruano [sic] "...por desquicio del factor posesorio, por negligencia en la organización de su defensa jurídica y militar, por falta de genio práctico." (págs. 88/89)
- e. Ecuador "ha desaprovechado todas las circunstancias internacionales en que, vinculada a otros países, pudo, *tal vez*, (subrayado en el original) imponer la solución justiciera en esta controversia." (pág. 89) Incongruentemente, Tobar denomina a esto, a no haberse aliado con otros países contra el Perú, "hidalguía quiijotesca del Ecuador" (pág. 89). (!)
- f. "A partir de 1853, el Perú ha unido la acción a la estrategia e ido conquistando sistemáticamente los dos tercios de los territorios disputados, sin respetar el statu quo de la independencia." (pág. 90)
- g. "El tiempo ha sido [...] cómplice e instrumento del Perú: [...] En 1830 no había otra diferencia entre las partes que el Huanca-bamba o el Chinchipe [...] En 1890, sacrificamos gran parte de nuestros territorios amazónicos mediante el Convenio Herrera-García, pero conservamos el dominio de dos grandes ríos, Santiago y Morona, y la copropiedad de otro, el Pastaza. [...] Al tiempo del Acta de Lima (1936), estábamos ya lejos de la desembocadura en el Marañón y Amazonas de todos los ríos del Mainas septentrional." (pág. 90)

Tobar concluye su defensa con amargura:

"Mas si hubiere justicia, la responsabilidad de los acontecimientos no podría caer sobre quien cumplió con su deber bajo el peso de formidables acontecimientos, sino sobre sus predecesores que, cobardes o ilusos, soñaron en fantásticas soluciones y se dejaron adormecer por vanos espejismos, denegándose a estudiar las duras leyes de la realidad y a recorrer las ingentes dificultades de tan delicada controversia." (pág. 91)

Si nos atenemos a lo que Tobar manifiesta, la ventaja relativa a favor del Perú hacia fines de la década de 1930 provenía de que el Perú había mejorado su estrategia en la negociación y, adicionalmente, había continuado promoviendo con seriedad el desarrollo amazónico; mientras tanto, la inestabilidad política del Ecuador le

había impedido buscar una solución para el problema (y con el progreso que se apreciaba en Tumbes, Jaén y Maynas eso se tornaba cada día más difícil), y, según pasaba el tiempo, aliarse a otros países para lograr la reivindicación territorial, lo que no se había hecho hasta entonces, resultaba casi imposible. A confesión de parte, relevo de prueba.

### 5.8. Significado del conflicto armado de 1941

Al término de cada conflicto armado, las partes que han intervenido suelen interpretar los resultados desde su propia perspectiva y conveniencia. Más aún, las apreciaciones suelen diferir según pro vengan de vencedor o vencido.

El conflicto armado peruano-ecuatoriano de 1941 tuvo un buen número de promotores y detractores, de diversa importancia, pero de ambos bandos; su evaluación presenta, por lo tanto, versiones discrepantes. Uno de los factores de provocación señalados por Ecuador fue la creación peruana, a principios de 1941, del "Agrupamiento del Norte". Sin embargo, Ecuador no señala que a partir de 1939 instaló puestos militares fronterizos cuando menos en Palo Negro, Afiladeras, Limón, Caravana, Rancho Chico, Rancho El Peregrino y otros, que ocupó la isla de Matapalo (mayo de 1938) y la denominada isla de Noblecilla (julio de 1938) y que se negó a retirar el puesto La Bomba de la meseta del Caucho ubicado sin respetar el statu quo de 1936.<sup>47</sup>

En los años anteriores al conflicto, en Ecuador —y en especial en sus fuerzas armadas— se llegó al convencimiento de que sus fuerzas armadas tenían una manifiesta superioridad sobre las peruanas. Antes se ha recordado la opinión que la tropa peruana merecía al Comandante Superior de su Ejército coronel Francisco Urrutia cuando aseguraba el triunfo ecuatoriano al contrastar la índole guerrera de su tropa con el pacifismo de la peruana;<sup>48</sup> por su

<sup>47</sup> Rómulo Zanabria Zamudio, *Luchas y victorias por la definición de una frontera*, pág. 254/256.

<sup>48</sup> Las apreciaciones de Urrutia se transcriben en la nota 26 del presente capítulo.

parte, el cónsul de Ecuador en Paita, centro del espionaje durante los años anteriores al conflicto, informaba algo similar:

[Del ejército] "El 98% es de raza india con mestizo, de pequeña estatura. Sin marcialidad, ni erguidos."<sup>49</sup>

.....  
 "La presentación y marcha acusa al ojo menos preparado militarmente que la instrucción militar es deficiente en extremo."<sup>50</sup>

Cuando el Perú aún no había adoptado medida de preparación alguna, el cónsul Naranjo acusaba en marzo de 1940:

"El Perú ha comenzado la guerra. Porque está listo. Está preparado. Durante cuarenta años ha realizado su entrenamiento. Ayer para su defensa con Chile, luego para resistir la lucha con Colombia. Y hoy para agredir al Ecuador."<sup>51</sup> (El subrayado es nuestro)

Cuando las fuerzas armadas peruanas cruzan la frontera y ocupan parte de las provincias meridionales ecuatorianas no lo hacían por primera vez: antes lo habían hecho en 1828 (iniciando la guerra con la Gran Colombia) y en 1858 (ocupando Guayaquil durante la guerra con Ecuador). Desde 1941, la ocupación ha sido materia de censura por la historiografía ecuatoriana que llegó a considerar nulo el Protocolo de Río por haberse suscrito en momentos en que había fuerzas peruanas dentro de su territorio (no dicen, mientras tanto, que el retiro continuó y que las pocas que quedaban en febrero habían vuelto al país antes del canje de ratificaciones). Sin embargo, como se considera que la ya antigua guerra de 1828 fue ganada por Colombia, los mismos historiadores festejan como propio el triunfo y las consecuencias derivadas de él (el Convenio de Girón y el Tratado de Guayaquil) y el mismo Tobar, acre censor de la ocupación peruana de 1941, celebra que

<sup>49</sup> Informe del teniente coronel Víctor M. Naranjo, cónsul de Ecuador en Paita. En: Zanabria, *Luchas y victorias...*, pág. 330.

<sup>50</sup> Apreciaciones del cónsul Naranjo a propósito del desfile militar de 28 de julio de 1940, en Piura. En: Zanabria, *Luchas y victorias...*, pág. 330.

<sup>51</sup> Informe reservado N<sup>o</sup> 79, de 20 de marzo de 1940, del comandante Naranjo, cónsul de Ecuador en Paita. En: Zanabria, *Luchas y victorias...*, pág. 330.

"... la seudo determinación [quedó] despedazada, una vez por todas, en los sangrientos campos de Tarqui, donde se pronunció **EL JUICIO DE DIOS**. La cédula de 1802 era momia jurídica."<sup>52</sup> (el subrayado es nuestro);

y añada que "*Colombia pudo haber invocado solamente sus derechos de país victorioso, pero que la dignidad de América se lo prohibía*".<sup>53</sup> Lamentablemente, no existe una unidad de criterio para juzgar ambos conflictos.

El éxito peruano del enfrentamiento de 1941 fue la suscripción del Protocolo de enero de 1942, que debió haber liquidado el asunto fronterizo de manera definitiva. Manifiestan los defensores del Ecuador que el Protocolo les significó la pérdida de sus derechos amazónicos y de inmensos territorios; pero nunca admitieron que carecían de base en la cual apoyar sus pretendidos derechos, que nunca estuvieron en posesión de los territorios aludidos y que nadie sabe cuál pudo haber sido su puerto amazónico.

Entre la suspensión de hostilidades (31 de julio de 1941) y la negociación del Protocolo, el Perú se limitó a esperar. Y esa actitud le proporcionó el mejor de los resultados.<sup>54</sup> La frialdad de ese pétreo canciller peruano que fue Alfredo Solf y Muro sorprendió a todos, especialmente a los diplomáticos ecuatorianos acostumbrados a negociar, y fue decisiva para la obtención del triunfo que fue la suscripción del Protocolo. Como se verá en el capítulo siguiente, el triunfo no fue completo.

## 5.9. Recapitulación

Al concluir cada uno de los capítulos anteriores de este trabajo se ha tratado de identificar los pasos que se han avanzado en la bús-

---

<sup>52</sup> Tobar Donoso, *Derecho territorial ecuatoriano*, pág. 83.

<sup>53</sup> Tobar Donoso, *Derecho territorial ecuatoriano*, pág. 74.

<sup>54</sup> Contrariamente, en 1828 suscribió en forma apresurada el Tratado de Guayaquil cuando aún estaba ocupando el importante puerto ecuatoriano y la flota peruana bloqueaba los de Colombia; en 1860, con idéntico apuro firmó la ratificación del Tratado de Mapasingue y se retiró victorioso pero sin lograr la ratificación ecuatoriana.

queda del establecimiento de límites territoriales que favorecieran un futuro de paz y armonía para ambas naciones. Nunca estuvo más cerca esa situación que en 1942, cuando el Protocolo firmado en Río de Janeiro el fuera aprobado libremente por los Congresos de ambos Estados, y que sus ratificaciones fueran canjeadas de acuerdo con los usos del Derecho Internacional.

El destino jugó una mala pasada a quienes creyeron que la solución se daría de inmediato, y añadió cincuenta años más de dificultades que costaron a ambos países tiempo, sangre y recursos.



## EL PROCESO DE DEMARCACIÓN: ÉXITO Y FRACASO

Desde una perspectiva fronteriza, el Protocolo de Río de Janeiro de 1942 contiene dos artículos de singular importancia: el artículo VIII, en que se encuentra la relación de los puntos a la cual debería ser referida la línea de frontera, y el artículo IX, cuya primera parte reza como sigue:

“Queda entendido que la línea anteriormente descrita será aceptada por el Perú y el Ecuador para la fijación, por los técnicos, en el terreno, de la frontera entre los dos países.”

El artículo concluye facultando a las partes a que, en momentos del trazado de la línea fronteriza, puedan “...otorgarse las concesiones recíprocas que consideren convenientes a fin de ajustar la referida línea a la realidad geográfica” y que las rectificaciones de la línea inicial se efectuarán con la colaboración de representantes de los países garantes.

### 6.1. El proceso de demarcación

Llevar a cabo la demarcación dispuesta por el Protocolo de Río no iba a ser tarea fácil no solo por la extensión de la línea fronteriza sino por el difícil acceso a algunos de los puntos que ella comprendía. En ese campo debe destacarse la ayuda brindada por el gobierno de Estados Unidos pues desde un primer momento ofreció realizar un levantamiento aéreo de la zona y poner a disposición de la comisión demarcadora un experto geógrafo para que la asesorara.

### 6.1.1. El levantamiento aéreo de la zona fronteriza

Aún antes del canje de las ratificaciones del Protocolo de Río, el gobierno norteamericano (20 de marzo de 1942), frente a la posibilidad de que los gobiernos de Perú y de Ecuador solicitaran la asistencia de los países garantes del Protocolo, adelantó que gustoso dispondría que aeronaves de las Fuerzas Armadas de Estados Unidos efectuaran la labor de fotografía aérea que las Comisiones Demarcadoras pudieran estimar deseable. El Perú aceptó el ofrecimiento el 9 de abril.<sup>1</sup>

El levantamiento aerofotográfico se inició en noviembre de 1942 y en noviembre del año siguiente se había completado 90% del trabajo pero "...hay pocas perspectivas inmediatas de que sea posible fotografiar el diez por ciento de la zona fronteriza."<sup>2</sup> La confirmación más dolorosa de las dificultades existentes puede apreciarse al reparar en que, a principios de la labor de aerofotografía, una aeronave se estrelló al despegar en Iquitos, falleciendo los seis miembros de su tripulación, y que el 19 de agosto de 1945 otra sufrió un accidente en Salinas (Ecuador), en el cual perecieron sus ocho tripulantes.<sup>3</sup>

Finalmente, la labor se pudo completar cuando asumió el encargo una aeronave equipada con radar y dotada de una tripulación especialmente calificada. Con la presencia del representante del Perú, pues por falta de coordinación el del Ecuador no estuvo presente, y de Mc Bride:

"...el avión realizó vuelos sobre la cordillera del Cóndor y, finalmente, tuvo éxito en obtener suficientes datos para levantar el mapa deseado. Este mapa mostraba la línea divisoria, el patrón de drenaje del río y aun los relieves topográficos con bastante exactitud. Cuando se realizó el estudio topográfico se encontró que la línea divisoria era mostrada con tanta precisión en el mapa, que hubo muy poco que cambiar: los hitos fronterizos fueron contruidos precisamente en la línea indicada por ese reconocimiento aéreo."<sup>4</sup>

<sup>1</sup> Mc Bride, Selección de memoranda..., págs. 22/23.

<sup>2</sup> Mc Bride, Selección de memoranda..., pág. 32.

<sup>3</sup> Mc Bride, Selección de memoranda..., págs. 50/51.

<sup>4</sup> Mc Bride, Informe final. En: McBride, Selección de memoranda..., pág. 165.

El levantamiento aerofotográfico completo fue entregado a los gobiernos de Perú y Ecuador en febrero de 1947, lo que motivó favorables comentarios en la prensa de ambos países.<sup>5</sup>

### 6.1.2. El apoyo geográfico: el profesor George M. McBride

Con el propósito de apoyar la labor de demarcación, Estados Unidos seleccionó y contrató a un destacado geógrafo para que colaborara con la Comisión Demarcadora, al profesor George M. McBride.

McBride se había doctorado en geografía política en las universidades de California y Yale. En su condición de misionero protestante, entre 1901 y 1915 había vivido en Chile y Bolivia, donde aprendió perfectamente el castellano. En 1923 fundó el Departamento de Geografía en la Universidad de California y durante varios años dictó cursos de su especialidad (geografía política con especialización en problemas fronterizos) en diversas universidades norteamericanas. Hacia 1942, McBride se desempeñaba como profesor en la Universidad de California en Los Angeles. En cumplimiento de la labor que se le asigna, McBride asesoró a la Comisión Demarcadora y actuó como enlace de la Comisión con las Fuerzas Aéreas estadounidenses. McBride regresó a Estados Unidos en 1948 y presentó el **Informe Final** de su trabajo el 13 de julio de 1949.<sup>6</sup>

<sup>5</sup> Braz Dias de Aguiar, *El laudo arbitral de...*, págs. 201/210.

<sup>6</sup> En 1996 aparecieron en el Perú dos ediciones distintas del **Informe Final** de McBride: la de Ernesto Yepes (*El Informe McBride. Mito y realidad de una frontera. Perú-Ecuador, 1942-1949*) y la de la Academia Diplomática del Perú ya citada (*Selección de memoranda e Informe Final de George McBride*). En la edición de la Academia Diplomática del Perú, se reproducen, además, 16 memorandos elevados por McBride, en cumplimiento de su misión, a distintas autoridades norteamericanas: en ellos aparece la extraordinaria perspicacia del asesor estadounidense quien desde 1948 advertía a los cuatro estados garantes que era necesario mantenerse alertas para poder contribuir en cualquier momento a resolver las diferencias que podrían surgir.

## 6.2. La Comisión Mixta Peruano-Ecuatoriana Demarcadora de Límites

La Comisión encargada del proceso de demarcación se instaló en Puerto Bolívar (Ecuador) el 1º de junio de 1942. En la delegación peruana participaron Bernardino G. Vallenas, quien la presidió, José F. Barandiarán y Alejandro Soldi; en la ecuatoriana, José Gabriel Navarro, quien la presidió, Carlos Pinto y Luis G. Tufiño.

En su primera sesión de trabajo (2 de junio), la Comisión aprobó su reglamento, que contiene diversas normas destinadas a facilitar su labor. Para los efectos de la demarcación, se convino en que ella se llevaría a cabo respetando la división de la frontera establecida en el artículo VIII del Protocolo: la Sección Occidental, que cubría desde la Boca de Capones, en la costa del Pacífico, hasta el punto en que el río Chinchipe recibe al San Francisco; la Sección Oriental, que iba desde la quebrada de San Francisco hasta el río Putumayo. El artículo VII del **Reglamento de la Comisión** precisa la forma en que habrían de tramitarse los desacuerdos, para que no afectaran la prosecución de los trabajos de demarcación.

Se ha estimado que en la parte inicial del proceso de demarcación participaron cerca de 300 personas, entre peruanos y ecuatorianos; posteriormente, terminada la demarcación de la Sección Occidental, el número se redujo a 100.

### 6.2.1. Se inicia el proceso de demarcación

El proceso de demarcación se inició en forma simultánea en varios lugares. Después de haber dividido la línea fronteriza en dos, tal como se ha indicado, la Comisión Demarcadora constituyó varias subcomisiones o brigadas que iniciaron sus labores en distintos puntos de la frontera; puesto que muchas de las brigadas carecían de los levantamientos topográficos adecuados, estos primeros esfuerzos terminaron siendo, en muchos casos, simples reconocimientos preliminares en vez de demarcación propiamente dicha.

El gran observador que fue McBride comenta el interés de ambos países en llegar a una solución final con rapidez:

“En las primeras etapas de la demarcación, Ecuador estaba ansioso por mantener activa la mediación relacionada con la solución del problema limítrofe. Sentía que necesitaba la protección contra su vecino. Más tarde, conforme el peligro se iba haciendo más remoto, se sintió menos satisfecho de que la mediación tomara su curso.”<sup>7</sup>

Todos los que han estudiado esta primera parte del proceso demarcatorio coinciden en observar que los técnicos de ambos países acreditaron un auténtico interés en llevar a cabo su labor con seriedad, en medio de las naturales dificultades que tenía la labor que se les había encomendado.

Y, así, el proceso de demarcación avanzó, aunque tomando más tiempo que el previsto. Era evidente que iban a surgir discrepancias: al aparecer las primeras, el Perú propuso que ellas se mantuvieran pendientes para su solución al final del proceso, en armonía con lo establecido por el artículo VII del Reglamento de la Comisión Mixta que establecía que “...los desacuerdos producidos no afectarán la prosecución de los trabajos de demarcación.” Ecuador no coincidió con la posición peruana.

### 6.2.2. Los primeros desacuerdos y la fórmula Aranha

Antes de completarse el primer año del proceso demarcatorio, los desacuerdos ya tenían cierta importancia; por eso, el 30 de marzo de 1943 Ecuador solicita formalmente la intervención de los Estados garantes.

Mientras tanto, el canciller Aranha había comenzado a estudiar las divergencias de manera informal desde febrero de 1943: entre junio del mismo año y enero del siguiente, con la ayuda de sus asesores y del futuro árbitro Braz Dias de Aguiar (quien se reunió en Lima y Quito con las comisiones demarcadoras de ambos países) el asunto fue estudiado con detenimiento y consultado con los representantes de los otros Estados garantes y las dos cancillerías. Conocedores de la situación, los países garantes encargaron a Aranha el estudio del pedido ecuatoriano.

<sup>7</sup> McBride, Informe final. En: McBride, Selección de memoranda..., pág. 162.

La propuesta definitiva de Aranha fue aprobada por los cancilleres de ambos países el 22 de mayo de 1944. De los seis desacuerdos existentes, la Fórmula Aranha resuelve los cuatro del sector occidental:

- a. Sector de Zarumilla. Asuntos relacionados con el delta o estuario del río Zarumilla y las islas que en él se encuentran.
- b. Sector de Puyango. Puntos relacionados con la parte del río Puyango o Tumbes en la zona de las quebradas de Balsamal y Trapasola.
- c. Sector de Cazaderos. Asuntos relacionados con la necesidad de precisar a qué se refería el Protocolo cuando menciona Cazaderos, pues no precisaba si se refería a la quebrada, al pueblo o a la hacienda.
- d. Sector del Nudo de Sabanillas. Determinación del afluente del río Espíndola que habría de servir como límite.

Al referirse a los dos desacuerdos del Sector oriental, la Fórmula Aranha contiene una misma fórmula:

“Esta divergencia será resuelta según solución que preconizará el Comandante Braz Dias de Aguiar después de inspección in loco.”<sup>8</sup>

Con lo cual, la delimitación de la frontera occidental quedaba resuelta al detalle y sólo quedaban pendientes dos puntos del sector oriental.

### 6.3. El arbitraje de Braz Dias de Aguiar

Las notas de 22 de mayo de 1944 mediante las cuales los dos países aceptaban la fórmula Aranha contenían, adicionalmente, un punto muy importante: conferían a Dias de Aguiar “...los poderes necesarios para resolver las divergencias de carácter técnico existentes en la Sección Oriental de la frontera entre [ambos] países.”<sup>9</sup> (El subrayado es nuestro)

<sup>8</sup> McBride, Informe final. En: McBride, Selección de memoranda..., págs. 198/296.

<sup>9</sup> Las comunicaciones cursadas entre los cancilleres de Perú y Ecuador están reproducidas en la publicación del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú titulada

### 6.3.1. El Comandante Dias de Aguiar

Braz Dias de Aguiar fue un geógrafo brasileño de vasta experiencia en demarcación de fronteras. Había participado en los procesos de determinación de las fronteras peruano-brasileña y boliviano-brasileña y había ejercido la presidencia de la Comisión Brasileña Demarcadora de la Frontera Norte: en esta última condición, había trazado los límites correspondientes a Brasil con Venezuela y con las entonces Guayanas inglesa y holandesa. Para cumplir con su compromiso, Dias de Aguiar había recorrido todas las zonas sobre las cuales debía arbitrar entre junio de 1943 y mayo de 1945. Difícilmente había en la región alguien más versado que este comandante brasileño en levantamiento de fronteras. En armonía con el pedido formulado y con los poderes otorgados, el 14 de julio de 1945 Días de Aguiar suscribe el laudo arbitral que le había sido solicitado, el mismo que es aceptado por ambos países.

### 6.3.2. El arbitraje de Días de Aguiar: Sector Zamora-Santiago

En el desacuerdo relacionado con la línea de frontera del sector ubicado entre la quebrada de San Francisco y la confluencia de los ríos Santiago y Yaupi, tanto Perú cuanto Ecuador reconocen la existencia y la dirección de la que corrientemente se menciona como la Cordillera del Cóndor.

**6.3.2.1. La posición peruana frente a Dias de Aguiar.** Con respecto al desacuerdo surgido, el Perú planteaba lo siguiente: a partir de la Quebrada de San Francisco, la línea de frontera debía seguir hasta el final de la Cordillera del Cóndor por el ramal principal de las cumbres más altas, pues ello permitía seguir claramente la divisoria de aguas entre los ríos Zamora y Santiago. A partir de ese punto, la línea debía continuar hasta la confluencia de los ríos Paute y Zamora (donde el río toma el nombre de Santiago) y de allí por el Santiago hasta su confluencia con el Yaupi.

---

Documentos básicos sobre el Protocolo de Río de Janeiro de 1942 y su Ejecución, págs. 22/23.

Por entonces, ambos países tenían un claro conocimiento sobre la existencia del *divortium aquarum* Santiago/Zamora. La Subcomisión "El Cóndor", 2ª Brigada de la Comisión Demarcadora de Límites, integrada por el capitán Luis F. Montezuma D. y el subteniente Gustavo Proaño Franco, de Perú y Ecuador, respectivamente, presentó en octubre de 1943 el Parte del trabajo que había realizado a partir del 25 de agosto de dicho año. En el informe, firmado en la Boca del Chinganaza el 27 de octubre de 1943, aparece lo siguiente:

“5º. Aprovechamos dentro del río Cenepa un corto tramo de trocha existente y trochamos más tarde hasta llegar a sus nacientes donde con toda felicidad, a pesar de sus dificultades, encontramos el “divortium” de los Ríos “Santiago” y “Zamora” que buscábamos.

6º. Estamos personalmente seguros de haber encontrado esta línea por las razones siguientes:

a) Encontrándonos en la planicie en que culmina, observamos que se trata de un espacio en el que está comprendida la línea de fe de una Cordillera que se dirige según la dirección general Norte-Sur, correspondiente a la dirección que se conoce sigue “El Cóndor”;

b) Al Este y Oeste, respectivamente de esta línea, no existen elevaciones que sobrepasen a ésta;

c) A pesar de las dificultades que el estado del tiempo nos presentó, es claro y notorio que constituye un *divortium* de aguas que corren al Este y Oeste; y

d) Es una cumbre única en su género, tanto por su elevación como por su conformación geológica, de roca sedimentaria, stratus horizontales y casi exenta de vegetación, a cuya cúspide misma no llega ninguno de los espolones que forman las quebradas que de ella se desprenden y que como hemos dicho le dan el aspecto típico del *divortium*.” [...]

CONCLUSIONES. [...] 2º. De conformidad con la descripción que hemos hecho de la Cordillera “El Cóndor”, en la zona por nosotros explorada, y por donde, tenemos la certeza, pasa la Línea Divisoria de los Ríos “Santiago” y Zamora, opinamos que la colocación de un hito en este sitio, no es absolutamente indis-

pensable, ya que creemos que nadie podría encontrar otra línea que constituya la divisoria antedicha."<sup>10</sup>

El documento anterior, confirmaba con claridad algo que ambos países conocían perfectamente: (a) la recta dirección de la Cordillera del Cóndor, que partiendo de la quebrada de San Francisco llegaba hasta la confluencia de los ríos Paute y Zamora, y (b) la confirmación de la extensión del *divortium aquarum* entre el Zamora y Santiago. Pero también se reconocía la extensión del río Cenepa, cuya presencia en la zona a nadie llamaba ya la atención, e identificaba en el terreno la ubicación de sus nacientes.

**6.3.2.2. La posición ecuatoriana frente a Dias de Aguiar.** Con respecto al desacuerdo aparecido, Ecuador sostenía una posición diferente: puesto que el Protocolo se refería al *divortium aquarum*, debía primar un criterio orográfico, es decir, la línea de frontera debía seguir la de las montañas que generaban la división de las aguas. Por lo tanto, en momentos en que la línea divisoria se apartaba de la recta sur/norte San Francisco/Yaupi-Santiago y se dirigía al norte, la frontera debía seguir esa misma dirección y si la divisoria de aguas no llegaba a la confluencia Santiago/Yaupi, debía completarse con una recta que uniese los puntos extremos de la divisoria.

Con la propuesta, Ecuador confirmaba la existencia de la Cordillera del Cóndor como causante del *divortium aquarum*, aunque insistía en que en cuando la Cordillera tomaba una dirección distinta a la recta Quebrada de San Francisco/confluencia Santiago Yaupi, la frontera se debía completar con una línea recta que uniese los puntos señalados por el Protocolo.

**6.3.2.3. La resolución arbitral de Dias de Aguiar.** Teniendo presente las posiciones de ambos países, Dias de Aguiar dicta su resolución final. El laudo está dotado de la minuciosidad que se requería: comienza detallando los orígenes del desacuerdo (que puede ubicarse entre julio y octubre de 1943), luego analiza la

<sup>10</sup> Dias de Aguiar, *El laudo arbitral de...*, págs. 55 y 57.

interpretación que cada país había hecho del problema y, al final, llega a las conclusiones que derivan de su análisis. De las conclusiones del laudo es necesario destacar cuatro considerandos que contienen otras tantas premisas fundamentales.

"...la intención clara del Protocolo es la de llevar la frontera del río San Francisco a la confluencia del Yaupi con el Santiago por la línea natural más directa y fácilmente reconocible; [...]"

"...la interpretación dada por los dos Gobiernos después de la suscripción del Protocolo y manifestadas por las "Informaciones oficiales" publicadas en la prensa, fue la de que la frontera va directamente del San Francisco a la boca del Yaupi sin pasar por la confluencia del Zamora;

"...de conformidad con el Protocolo, la demarcación de la frontera debe ser hecha por el *divortium aquarum* Zamora-Santiago, en cuanto este divisor corresponda al objetivo perseguido, sin la preocupación de que sea o no la línea de las altas cumbres de la Cordillera del Cóndor; (el subrayado es nuestro) [y...]"

"...se debe procurar la solución que más se aproxime al espíritu del Protocolo, el cual indica una línea terrestre de la naciente del San Francisco a la confluencia del Yaupi [...]"

En virtud del análisis realizado y de las anteriores y otras consideraciones, que pueden apreciarse en el texto del laudo arbitral (cuyas partes pertinentes se reproducen al final del presente trabajo como apéndice N° 5), Dias de Aguiar resuelve indicando que "*...la frontera debe ser así definida:*

"De la naciente del río San Francisco seguirá por el *divortium aquarum* entre los ríos Zamora y Santiago hasta la parte Norte de donde se desprende el contrafuerte que va a terminar frente a la confluencia del Yaupi [...]; en seguida por este contrafuerte, esto es, por el divisor que separa las aguas que van para el Norte a desaguar en el río Santiago, arriba de la boca del Yaupi, de las que van para el Este a desembocar en el mismo río abajo de dicho afluente. Si la extremidad de este divisor no alcanza a la confluencia del Yaupi, la divisoria será una recta entre su extremidad y la referida confluencia."

El laudo arbitral significó una pérdida para el Perú de alrededor de 1000 kms<sup>2</sup>, pues nuestro país esperaba que se le reconociera el

territorio que existe entre la Cordillera y el contrafuerte que se dirige hacia la confluencia de los ríos Santiago y Yaupi: lamentablemente, no ocurrió así.

Pero se debe destacar que Dias de Aguiar definió con claridad los dos grandes criterios que habrían de regir para determinar la línea fronteriza en este sector:

- a. la intención del Protocolo es que entre la quebrada de San Francisco y la confluencia de los ríos Yaupi y Santiago la línea de frontera sea la línea terrestre más directa y fácilmente reconocible;
- b. la frontera debe seguir el *divortium aquarum* de los ríos Santiago y Zamora en tanto ese divisor corresponda al objetivo perseguido.

Por otra parte, los oficiales peruano y ecuatoriano que habían llegado al *divortium aquarum* Santiago-Zamora dos años antes habían manifestado que era tan notorio el accidente geográfico que habían hallado, que **no sería necesario colocar un hito en el lugar.**

De la explicación anterior fluye que si bien los negociadores del Protocolo no tuvieron un conocimiento absoluto de la geografía del lugar, el acuerdo que adoptaron se podía cumplir perfectamente.

En aplicación de lo dispuesto por el árbitro, la Comisión Demarcadora pudo continuar con la colocación de hitos en el sector Oriental y, así, en 1945 se colocaron 7; en 1946, 28; en 1947, 3; en 1948, 3; en 1950, 4. En total, se colocaron 45 nuevos hitos. El último hito se inauguró el 20 de noviembre de 1950, y de allí deriva su nombre: "Hito 20 de noviembre".

¿Cuántos hitos quedaban por colocarse? Dentro del sector pendiente de demarcación se encuentra un límite arcifinio por naturaleza, cual es la Cordillera del Cóndor; se ubica, además, el *divortium aquarum* de los ríos Zamora y Santiago que, por lo fácilmente identificable sus propios descubridores opinaban que **no se requería la colocación de hito alguno.** Por ello, no debe extrañar cuando los geógrafos hacen presente que no restaba la colocación sino de dos o tres hitos.

Ecuador se negó a aceptar la delimitación de esta parte de la frontera de la manera dispuesta por Dias de Aguiar y, en consecuencia, a demarcarla. Para ello se basa en que hasta que se pudo contar con el levantamiento aerofotográfico del sector Santiago/Zamora (1947), no se sabía la extensión exacta del Cenepa, pretendiendo ignorar que ella era conocida cartográficamente desde antes de 1942 y aparece bien descrita desde 1943 como consecuencia de los informes de Montezuma y Proaño.

La objeción ecuatoriana puede ser contestada:

- a. la ubicación intermedia del Cenepa no es una novedad puesto que cuando menos desde 1942 aparece registrada con aproximadamente su verdadera dimensión en diversos atlas y mapas;
- b. el *divortium aquarum* desde la quebrada de San Francisco hacia el Norte sí existe, pero en su parte final no se dirige hacia la confluencia del Santiago con el Yaupi, tal como los negociadores del Protocolo supusieron.

Por ello, la solución de Dias de Aguiar resulta la adecuada: en cuanto la dirección de la Cordillera del Cóndor se aparta de la recta que une los dos puntos que señala el Protocolo, la línea de frontera estará determinada por el contrafuerte (esto es, por la cadena secundaria de montañas) que corre desde allí hasta la confluencia del Santiago con el Yaupi.

Pero Dias de Aguiar se había anticipado a cualquier problema adicional: "Si la extremidad de este divisor de aguas [es decir, de la cadena secundaria de montañas] no alcanza a la confluencia del Yaupi, la divisoria será una recta entre su extremidad y la referida confluencia." Dias de Aguiar no había dejado cabo suelto.

### 6.3.3. El arbitraje de Dias de Aguiar: Sector Lagartococha

El desacuerdo surgido en el sector de Lagartococha obligaba a identificar el brazo principal del río, pues debía servir como línea de frontera.

En julio de 1945, Dias de Aguiar, basándose en los levantamientos topográficos efectuados *ad-hoc* y existentes hasta entonces, entendió que el origen del Lagartococha se encontraba en su brazo

principal llamado Quebrada Norte o Zancudo.<sup>11</sup> Desconociendo que se había efectuado un nuevo levantamiento en la zona, a solicitud de la cancillería ecuatoriana confirma su opinión inicial; sin embargo, en posesión de los nuevos trabajos de la Comisión,

“En enero de 1947, el árbitro emitió el dictamen [...] confirmando que el trabajo realizado por la Comisión Mixta Peruano-Ecuatoriana fue acertado, y señalando que, por insuficiente conocimiento del terreno, el punto en que ubicó las nacientes del río Lagartococha en su Fallo Arbitral de 1945 no era correcto.”<sup>12</sup>

En conocimiento de la opinión de Dias de Aguiar, la cancillería ecuatoriana emite un Comunicado oficial (9 de abril de 1947) pidiendo el cumplimiento riguroso del laudo, sosteniendo que “...una vez expedido el fallo, las facultades arbitrales que le fueron concedidas por las dos partes expiraron [...] y, por tanto, nadie tiene facultad para emitir nuevos pareceres u opiniones que tiendan a desvirtuar la esencia de la decisión arbitral”.<sup>13</sup>

Conviene aclarar que Ecuador insistía en que el laudo debía cumplirse, así estuvieran equivocados su texto y los mapas presentados por Dias de Aguiar en 1945. Esta posición contradice totalmente la que ha mantenido por décadas insistiendo en la nulidad del protocolo de 1942 en virtud de su parcial inejecutabilidad, negada por cierto.

Puesto que se enfrentaba a un claro desacuerdo, en mayo de 1947 Ecuador solicitó una reunión de los garantes, la que se convocó recién en octubre del año siguiente. En la reunión se consideraron tres propuestas distintas: el sometimiento del problema a un nuevo arbitraje, el pedido de un consultor a la Corte Internacional de Justicia para elaborar con su concurso una propuesta y la posibilidad de recurrir a la Sala de Procedimientos Sumarios de la misma Corte. Ninguna de las propuestas logró el apoyo conjunto

<sup>11</sup> Inicialmente, los topógrafos habían optado por hacer en forma cuidadosa el levantamiento del río Lagartococha estimando que su origen estaba en el brazo denominado Zancudo o Quebrada Norte; no pusieron el mismo esmero con el resto de la cuenca del Lagartococha y de ello derivaron los problemas surgidos.

<sup>12</sup> Perú. Ministerio de Relaciones Exteriores. Academia Diplomática del Perú, El arbitraje de Dias de Aguiar y el testimonio de Mc Bride, págs. 74/75.

<sup>13</sup> Dias de Aguiar, El laudo arbitral de..., pág. 214.

de Perú y Ecuador.<sup>14</sup> Por ello, el asunto se mantuvo pendiente de resolución.

#### **6.3.4. Otras dos consultas al árbitro**

Con fecha 13 y 15 de febrero de 1945, Perú y Ecuador formularon otras dos consultas a Dias de Aguiar, confirmando las atribuciones que, como árbitro, ya detentaba. Una consulta se refería al sector de Bellavista, sobre el río Curaray; la otra, al lugar de confluencia de los ríos Yaupi y Santiago. Ambas fueron resueltas y aplicadas sus decisiones.

#### **6.4. Se suspende el proceso de demarcación**

La ejecución de la parte final del proceso de demarcación tiene una connotación en cierto modo frustrante. Pese a que Dias de Aguiar había resuelto los cuatro desacuerdos sometidos a su arbitraje (los relacionados con la divisoria Zamora/Santiago, la confluencia Yaupi/Santiago, Bellavista y el sector de Lagartococha), en 1948 Ecuador resuelve suspender los trabajos en la zona aduciendo que en la zona del primer desacuerdo, la demarcación era inejecutable.

La suspensión de trabajos en la Cordillera del Cóndor, sin embargo, no afectó los trabajos que se realizaban en las pocas secciones de la frontera aún pendientes de demarcar. Pese a que en 1949 Ecuador no designó a los integrantes de la Comisión, sí lo hizo en 1950 y en ese año se colocaron cuatro hitos más.

El asunto de la inejecutabilidad del Protocolo en esa zona fue planteado oficialmente por Ecuador cuando, en setiembre de 1949, solicita la intervención de los países garantes. Del asunto se trata en el acápite 7.3.3.

#### **6.5. El éxito del proceso de demarcación**

Podemos preguntarnos hoy si el proceso de demarcación fue exitoso. Y la respuesta es afirmativa. Cuando McBride eleva el Informe

---

<sup>14</sup> Bákula, *Perú y Ecuador...*, vol.iii, págs. 328/329.

Final cuya preparación le había tomado siete años, confirma "...que se había medido en detalle y demarcado completamente con hitos fronterizos permanentes hechos de cemento, desde la costa hasta el extremo sur de la Cordillera del Cóndor. Esto cubriría 631 kilómetros de frontera y 99 hitos fronterizos habían sido construidos a lo largo de su curso."<sup>15</sup>

La parte demarcada corresponde a la zona de frontera más poblada y en la cual se habían producido la mayoría de los incidentes peruano-ecuatorianos anteriores al conflicto de 1941.

Al mismo tiempo, como entre los hitos "Cunhuime Sur" y "20 de Noviembre" existe un límite arcifinio, tal como lo ha sostenido el Perú, y además ya se había colocado un importante número de hitos, debe añadirse que el laudo de Dias de Aguiar facilitaba sobremanera la ubicación y colocación de los restantes (en realidad, por entonces se estimaba que faltaban entre 2 y 5). Pero lo agreste de la zona y su limitada población hacía pensar que se trataba de los de menor importancia.

En realidad, se había demarcado 1447 kms., es decir, 90% de la frontera: faltaba, en línea recta entre los hitos "Cunhuime Sur" y "20 de Noviembre", únicamente 80 kms. Pero de ese trecho que bordeando la cordillera podía ser de alrededor de 153 kms., bastante más de la mitad tenía un límite natural: la Cordillera del Cóndor y sus contrafuertes y las respectivas divisorias de aguas.

No puede negarse que para el Perú la demarcación había sido un éxito.

## 6.6. El fracaso del proceso de demarcación

Podemos preguntarnos hoy, como al iniciar el acápite anterior, si el proceso de demarcación constituyó un fracaso. Y es necesario absolver la pregunta en sentido afirmativo: el proceso de demarcación constituyó un fracaso para el Perú.

Nunca como en los años siguientes a 1942 estuvo el Perú tan cerca de cerrar su última frontera abierta: antes de esa fecha, el

<sup>15</sup> McBride, Selección de memoranda..., pág. 212. En ese momento faltaba el hito N° 100 que se coloca en 1950.

Perú había aceptado dos arbitrajes; pese a que era consciente de la fortaleza de su argumentación jurídica, había llegado a aceptar que un arbitraje fuera de equidad; entre 1890 y 1910 había estado en trance de guerra hasta en tres ocasiones; en 1941 se había visto involucrado en un conflicto que no había buscado y en el cual triunfó de modo indiscutible.<sup>16</sup> A partir de 1942, el Perú ya contaba con buenos levantamientos topográficos de la Amazonia; tenía el respaldo de un instrumento jurídico intachable cual fue el Protocolo de Río de Janeiro; contaba con la palabra de Estados Unidos y de los tres Estados más poderosos de América del Sur; tenía a su favor la presión internacional que buscaba a todo trance la paz en América del Sur; lo apoyaban observadores de cuatro países y un equipo técnico binacional calificado<sup>17</sup> dispuesto a completar cuanto antes el proceso demarcatorio.

Pero, lamentablemente, el Perú se enredó y no reparó en que lo que más importaba era completar la demarcación. Bákula presenta bien la situación:

“Durante diez años, la política aplicada por el lado peruano al proceso de demarcación estuvo marcada por la inmediatez y se perdió de vista el gran objetivo: liquidar una cuestión territorial en la que por más de cien años habían estado en pugna intereses de enorme cuantía; y que, desde el punto de vista de la extensión territorial, importaba precisar la soberanía peruana —que ya contaba con título jurídico y posesión inveterada— mediante un requisito formal, usando la previsión de las “concesiones recíprocas” [...] irrelevantes en la longitud de 1,675.4 kilómetros.”<sup>18</sup>

Por eso, Bákula sentencia finalmente:

<sup>16</sup> Este argumento, que no es susceptible de ser contradicho, podría inclusive ponerse de lado para evitar discusiones interminables.

<sup>17</sup> Todos los que se han ocupado de esta época reparan en que las brigadas técnicas de ambos países actuaban con imparcialidad, lo que dice bien de los equipos conformados.

<sup>18</sup> Bákula, *Perú y Ecuador*, vol. iii, págs. 295/296. Es claro que las “concesiones recíprocas” no contemplan “intercambios territoriales”, como alguna vez se ha pretendido.

“Al cabo de medio siglo, es muy difícil pensar que existe excusa válida para que el proceso de la demarcación se hubiera prolongado por el espacio de diez años, infructuosamente, hasta terminar en el estancamiento de las actividades de la Comisión Mixta.”<sup>19</sup>

---

<sup>19</sup> Bákula, *Perú y Ecuador*, vol. iii, pág. 296.

The first part of the report deals with the general situation in the country, and the second part with the results of the survey. The survey was conducted in the following order: first, the general situation in the country, and then the results of the survey.

## ACEPTACIÓN Y RECHAZO ECUATORIANO DEL PROTOCOLO DE RÍO DE JANEIRO

Es posible que nunca se llegue a saber quién imaginó, por primera vez, la posibilidad de enervar la plena validez del Protocolo de Río de Janeiro de 1942, acuerdo revestido de solidez jurídica indiscutible. Sin embargo, la idea aparece cuando aún se llevaba a cabo el proceso de demarcación y mientras Ecuador reconocía con hechos la plena vigencia de tan importante documento.

Con los años, Luna Tobar ha enunciado una curiosa teoría: en la redacción del Protocolo de Río se procuró "*...la inclusión de términos que, se pensaba, permitirían una aplicación más favorable al Ecuador de la línea que le había sido impuesta*", planteamiento que es algo pueril. Pero Luna continúa:

"Por supuesto que la conducta a que nos referimos, en ningún caso significaba que los Gobiernos nacionales que se sucederían entre 1942 y agosto de 1960 hubieran olvidado el origen vicioso del Protocolo ni que hubiesen renunciado a una reparación —que venía ya exigiendo la opinión pública— de la injusticia cometida con el país."<sup>1</sup>

La posición de Ecuador frente al Protocolo de Río, tal como se verá, pasa por distintos momentos: en un inicio, reconoce plenamente su vigencia; luego, a partir de los últimos años de la década de 1940, en tanto que la fecha de la firma del Protocolo comienza a hacerse cada vez más lejana, empiezan a surgir variados intentos de discutir su plena validez (inejecutabilidad, nulidad, revisión,

---

<sup>1</sup> Alfredo Luna Tobar, *Derecho territorial ecuatoriano*. (Segunda parte de la obra del mismo nombre de Julio Tobar Donoso, ya citada. pág. 235). Es evidente que los enunciados de Luna son justificaciones a posteriori, muy sutiles, destinadas a reabrir el debate sobre un tratado internacional impecable.

denuncia). Pero además, desde la fecha en la que se colocó el último hito demarcatorio, 20 de noviembre de 1950, hasta la actualidad, el deslinde fronterizo ha provocado severos incidentes diplomáticos y desatado tres conflictos armados (1981, 1991 y 1995), que el Perú no ha iniciado.

Como se ha visto en el capítulo anterior, para el Perú el proceso de demarcación había constituido un éxito. Pero incompleto.

### 7.1. El reconocimiento ecuatoriano del Protocolo de Río de Janeiro

A partir de 1942, Ecuador reconoce la vigencia del Protocolo de Paz, Amistad y Límites de Río de Janeiro de varias maneras: todas ellas constituyen actos libres y voluntarios que muestran su indudable acatamiento como Estado independiente a un tratado internacional debidamente suscrito. Wagner ha ordenado bien estos actos:

1º. Colaboró en su ejecución de 1942 a 1951, en que por razones de política interna suspendió la labor demarcatoria.

2º. Aceptó en 1944 la fórmula propuesta por el canciller brasileño Aranha, para resolver algunas dificultades en la demarcación de la frontera.

3º. Declaró en 1947, por medio de un comunicado oficial (24 de setiembre), que respeta y respetará los convenios y acuerdos internacionales que lo obligan.

4º. Invocó el Art.VI del protocolo en defensa de la libre navegación en el río Curaray en el año 1953.

5º. Mantuvo su representación en la comisión mixta demarcadora hasta 1960."<sup>2</sup>

Pero además de los actos referidos por Wagner, hay múltiples ocasiones en que Ecuador enuncia formalmente, mediante comunicados oficiales y declaraciones de sus autoridades del máximo nivel (en tanto que ellas no pueden dejar de considerarse como un pronunciamiento oficial), su acatamiento al Protocolo que había

---

<sup>2</sup> Wagner, *Historia diplomática del Perú*, vol. ii, pág. 272.

suscrito en Río de Janeiro. Muchos casos ilustran la afirmación anterior:

- el presidente Velasco Ibarra lo admite en múltiples oportunidades: (*"He dicho ya en varias ocasiones [...] que respeto los compromisos contraídos por el Ecuador en Río de Janeiro"*<sup>3</sup>, *"Nosotros estamos obligados a respetar esos tratados y los respetaremos"*<sup>4</sup>, *"La prisión del doctor Tobar Donoso no significa el principio del desconocimiento del Tratado de Río de Janeiro"*<sup>5</sup>, *"No queremos conquistas ni revisión de tratados. [...] Ecuador no quiere alterar la paz del Continente, no quiere revisión de tratados ni se inspira en ningún criterio de venganza"*<sup>6</sup>, *"El Ecuador ama la paz, quiere vivir en paz con todos los pueblos sudamericanos. No pretende ninguna revisión de tratados."*<sup>7</sup>, *"El Ecuador quiere cumplir y respetar los tratados vigentes"*<sup>8</sup>);
- el canciller Camilo Ponce Enríquez lo hace saber a la Legación del Perú en Quito (*"El gobierno al que me honro en pertenecer [...] tendrá como norma de sus relaciones internacionales el respeto al Derecho y la inviolabilidad de todos los convenios, tratados y acuerdos internacionales en que el Ecuador haya tomado parte"*<sup>9</sup>);

<sup>3</sup> Entrevista al presidente Velasco Ibarra publicada en *El Comercio* de Quito (12 de junio de 1944). Los textos correspondientes a ésta y las notas que siguen (notas 2 a 11) han sido tomados de la publicación peruana titulada *El fiel cumplimiento de los compromisos contraídos es norma de vida civilizada* (Lima, Imprenta Minerva, s/a.).

<sup>4</sup> Declaraciones de Velasco Ibarra para *El Comercio* de Quito, publicadas el 24 de junio de 1944.

<sup>5</sup> Declaraciones de Velasco Ibarra para *El Comercio* de Quito publicadas el 24 de junio de 1944. El mismo texto figura transcrito en el acápite 5.5.3.2.

<sup>6</sup> Mensaje presidencial de Velasco Ibarra a la Asamblea Nacional de Ecuador de 10 de agosto de 1944.

<sup>7</sup> Entrevista a Velasco Ibarra efectuada por un periodista de *El Tiempo*, de Bogotá. Publicada en la *Revista del Centro de Estudiantes de Derecho de Guayaquil*, números 3-4, noviembre-diciembre de 1944.

<sup>8</sup> Declaraciones de Velasco Ibarra, en Guayaquil, el 28 de mayo de 1955.

<sup>9</sup> Nota del gobierno del Ecuador a la Legación del Perú en Quito, de 1º de junio de 1944, comunicando que Velasco Ibarra se había hecho cargo del poder. El texto ya había sido citado en el acápite 5.5.3.2.

- dos comunicados oficiales así lo reiteran (*“El Ecuador respeta y respetará los convenios y acuerdos internacionales”*<sup>10</sup>, *“[Ecuador] respeta y respetará los convenios y acuerdos internacionales que le obligan”*<sup>11</sup>).

No hay duda, pues, que durante largos años contados a partir de 1942, Ecuador reconoció públicamente la vigencia del Protocolo de Río.

## 7.2. Las sospechas de McBride

Aparentemente, quien primero sospechó que Ecuador podría pretender una revisión del Protocolo fue George McBride. Es evidente que, dada su condición de asesor técnico de la Comisión Mixta, McBride tenía acceso a toda la información relacionada con la demarcación y, además, mantenía contacto personal con funcionarios de todos los niveles de ambos países. Por ello, dentro de la correspondencia que dirigió a distintas autoridades norteamericanas, McBride comienza a manifestar, cuando menos desde inicios del segundo semestre de 1945, sus primeras sospechas.<sup>12</sup>

El 7 de setiembre de 1945, a propósito de dos declaraciones de José Vicente Trujillo, antiguo embajador de Ecuador en Brasil y por entonces canciller ecuatoriano, McBride informa al Embajador de Estados Unidos en Ecuador que

“...parecería que el Ecuador está buscando alguna propuesta para modificar el Protocolo a través de un acuerdo con el Perú, probablemente con la idea de ganar una salida al Amazonas, vía el Santiago, el Morona o posiblemente el Napo, de manera tal que

<sup>10</sup> Comunicado oficial del gobierno del Ecuador, publicado en *El Comercio* de Quito el 24 de setiembre de 1947.

<sup>11</sup> Comunicado oficial del gobierno de Ecuador, de 24 de setiembre de 1947.

<sup>12</sup> En su Memorándum de 29 de mayo de 1946, McBride recuerda al Embajador de Estados Unidos en Ecuador que ya se había ocupado del asunto en comunicaciones anteriores que le había dirigido con fecha 31 de julio, 3 de agosto, 7 de setiembre y 11 de octubre de 1945 y de 5, 11 y 24 de abril de 1946. (McBride, *Selección de memoranda...*, pág. 82).

el Ecuador restablecería su estatus de "país amazónico" y satisfaría la aspiración más profunda de su pueblo."<sup>13</sup>

En un momento, McBride supuso que Ecuador no tenía mayor interés en completar la demarcación y que estaba

"...preparando el camino para renovar las negociaciones, buscando una modificación de los términos del Protocolo y dejando, mientras tanto, esta sección limítrofe sin demarcar, la cual quedaría susceptible de cualquier cambio."<sup>14</sup>

Medio año después, McBride comenta un libro de Antonio Quevedo, embajador de Ecuador en el Perú en 1940 y 1941, que, en su opinión contiene "*...la más grave y reprimida opinión ecuatoriana*". El asesor norteamericano repara en una frase de importancia:

"Puede ser que futuros gobernantes del Perú comprendan que es necesario rectificar, de manera justa y honorable, el ignominioso Tratado de Río de Janeiro. Pero Ecuador no puede sentarse a esperar una reconsideración eventual tal, por parte del Perú."<sup>15</sup>

En cuanto a la sospecha de que una suspensión del proceso de demarcación pudiera derivar de un oculto intento ecuatoriano de plantear la revisión del Protocolo de Río, McBride informa, ya a mediados de 1948, después de haberse entrevistado con el Jefe de la Oficina de límites de la cancillería ecuatoriana, que siente que

<sup>13</sup> Memorándum confidencial de 7 de setiembre de 1945 dirigido al embajador de Estados Unidos en Ecuador. (McBride, *Selección de memoranda...*, pág. 73). El asunto ya se ha comentado al final del capítulo 5 de este trabajo.

<sup>14</sup> Memorándum de 11 de octubre de 1945 dirigido al Encargado de Asuntos Internos de la Embajada de Estados Unidos en Ecuador. (McBride, *Selección de memoranda...*, pág. 77). McBride relacionaba sus sospechas con la demora mostrada por Ecuador en el proceso de demarcación de la zona de la Cordillera de El Cóndor. Por eso, cuando Ecuador muestra interés en que el levantamiento aerofotográfico continúe, McBride siente que su posición se ve debilitada (*Sexto Informe del Asesor Técnico de Estados Unidos*, de 10 de octubre de 1945. (McBride, *Selección de memoranda...*, pág. 45).

<sup>15</sup> Memorándum al Embajador de Estados Unidos en Ecuador, de 29 de mayo de 1946. (McBride, *Selección de memoranda...*, pág. 83). El memorándum contiene un comentario de McBride al libro del doctor Quevedo titulado *Sobre la política externa ecuatoriana de la post guerra*. Según el mismo McBride indica, el libro de Quevedo fue materia de hasta tres comentarios suyos.

sus preocupaciones disminuyen. Sin embargo, enfatiza que no puede asegurar si el mencionado funcionario "...es conocedor del pensamiento de su gobierno."<sup>16</sup>

Los informes de McBride recientemente revelados muestran que este misionero zahorí poseía una especial perspicacia y que con una anticipación notable avizoró las dificultades que se aproximaban.

### 7.3. El desconocimiento ecuatoriano del Protocolo

Pasado algún tiempo de la suscripción del Protocolo, y cuando el proceso de demarcación se venía llevando a cabo sin mayor dificultad —sin que esto significara que sin las naturales tensiones—comenzaron a aparecer en Ecuador las primeras voces que lo cuestionaban. Buen ejemplo de lo indicado son las obras ya mencionadas de Trujillo y de Quevedo que McBride comenta de inmediato.

Sin embargo, sólo hacia fines de la década de 1940 la situación empieza a adquirir forma y los planteamientos ecuatorianos sobre el Protocolo comienzan a materializarse. Es posible presentar las distintas tesis que desde entonces se han ido oponiendo al Protocolo en la siguiente forma:

- a. **Injusticia (1945).** Enunciada por Tobar Donoso en 1945, no tuvo una especial acogida tanto por carecer de base jurídica cuanto porque pronto se planteó la revisión y la inejecutabilidad.
- b. **Revisión (1947).** Se origina en un discurso del canciller Trujillo en la Conferencia Interamericana para el Mantenimiento de la Paz y Seguridad del Continente (Río de Janeiro, agosto de 1947). Fue el planteamiento ecuatoriano de 1947-1950.
- c. **Inejecutabilidad (1949).** Planteada por el presidente Galo Plaza en 1949, tuvo en Ponce Enríquez su mayor propulsor. Comenzó a perder fuerza hacia fines de la década de

<sup>16</sup> McBride se refiere al doctor Carlos Vivanco, por el cual muestra aprecio. (Memorándum confidencial de 7 de junio de 1948, dirigido al embajador de Estados Unidos en Ecuador. (McBride, Selección de memoranda..., pág. 92/93).

1950 cuando se vislumbra la aparición de la tesis de la nulidad.

- d. **Nulidad (1960).** Anunciada por Velasco Ibarra en 1960, ha sido apoyada por numerosos juristas ecuatorianos. El propio Velasco Ibarra la descartó en 1967 cuando, con gran pragmatismo, propuso la tesis de la 'transacción honrosa'.
- e. **Transacción honrosa (1967).** Fue presentada sorpresivamente por Velasco Ibarra en 1967, al iniciar un nuevo período presidencial. Destruye, en cierto modo, toda la argumentación jurídica ecuatoriana previa.
- f. **Vigencia pero no validez (1968).** Aparentemente, esta sería la tesis más reciente, que en 1995 fue proclamada nuevamente por el presidente Durán Ballén y sistematizada bien por Luna Tobar.<sup>17</sup>

¿Cuál de las tesis presentadas podía considerarse en los años más recientes como la tesis ecuatoriana? Todas. Dificulta la consideración del problema el hecho de que la posición ecuatoriana hasta 1995 insistiera en que el Protocolo se debía estudiar nuevamente dado que es injusto puesto que cohonesto el despojo de sus territorios amazónicos por el Perú; como es inejecutable, es necesario buscar una solución distinta a la pactada en Río; dadas las condiciones en las que se suscribió deviene nulo y si bien tiene vigencia carece de validez: la solución puede encontrarse en una transacción honrosa que tenga en cuenta que Ecuador no admite subsistir sin tener en condición de propiedad un puerto amazónico.<sup>18</sup>

Pero, finalmente, el 23 de febrero de 1996 Ecuador declara oficialmente, mediante Memorándum entregado a los cancilleres de los países garantes del Protocolo, que lo que solicitaba era un

<sup>17</sup> La agrupación anterior tiene un propósito meramente metodológico, pues en la práctica los argumentos empleados por Ecuador para enervar el Protocolo se encuentran parcialmente superpuestos.

<sup>18</sup> Este planteamiento ha sido elaborado exclusivamente por el autor de este trabajo, pero su validez podría comprobarse revisando las declaraciones de las más importantes autoridades ecuatorianas y las informaciones proporcionadas por sus distintos medios de comunicación social.

"Acceso libre y soberano al Marañón-Amazonas." La cual podría considerarse como la séptima tesis consecutiva.

### 7.3.1. La injusticia del Protocolo de Río de Janeiro (1945)

No es fácil, tratándose de un problema de límites, formular consideraciones sobre la justicia que pudiera contener un tratado internacional. Pero es aún más difícil, de otro lado, establecer su injusticia. Como dentro del problema limítrofe con Ecuador ha sido frecuente que se aluda al carácter injusto del Protocolo de Río de Janeiro, conviene considerar el asunto.

Tobar formula en 1945 un primer planteamiento relacionado con la injusticia del Protocolo: reforzada por el resultado del conflicto, "*...la soberbia del Perú prevaleció sobre los cánones fundamentales del derecho americano*".<sup>19</sup> El Perú no puede admitir la posición de Tobar pues de ella se derivaría que las veces que el Perú no ha cedido en sus derechos lo ha hecho por soberbia o, lo que Tobar no quiere decir, por prepotencia. Sin embargo, Ecuador no reconoce (a) que la posición jurídica del Perú anterior al Protocolo de 1942 es inobjetable, tal como se cree haber demostrado a lo largo del presente trabajo; (b) que muy respetables diplomáticos y juristas colombianos y ecuatorianos han reconocido que, en el ámbito del derecho, la tesis de Ecuador, país amazónico, está perdida;<sup>20</sup> (c) que los territorios sobre los cuales Ecuador continuó aduciendo su derecho no los poseyó jamás;<sup>21</sup> (d) que para acreditar sus derechos territo-

<sup>19</sup> Tobar, *La invasión peruana...*, pág. 498.

<sup>20</sup> Por ejemplo, Estanislao Vergara –ministro colombiano en la época de la misión Villa y años después canciller neogranadino–, así lo declara en 1842 en documentación que aparece publicada desde 1920 (Ver acápite 2.5.10 y, en especial, las notas 51 y 52). Finalmente, el canciller ecuatoriano Miguel Herrera lo declara paladinamente en 1905 en la Memoria reservada que presenta al Congreso: "La cuestión de límites [...] está perdida para el Ecuador en el terreno del Derecho". (Ver acápite 4.1.6.3).

<sup>21</sup> El propio Tobar lo reconoce, ya desde 1945 (es decir, hace más de sesenta años): quienes atribuyen al Ecuador una pérdida de 200.000 kms<sup>2</sup> (o más) "*...se burlan de la ignorancia ajena y engañan a la opinión pública*". Continúa Tobar: gran parte de lo disputado, no estuvo en nuestra posesión desde 1821; nunca poseímos las desembocaduras de los ríos. (Tobar, *La invasión peruana...*, págs. 456 y sgs.). Más recientemente, Bustamante refiere cómo Ecuador únicamente poseía "*...ciertos títulos sobre*

riales un Estado no puede apoyarse sólo en la documentación que supuestamente lo respalda y negar la existencia o validez de aquella que favorece a su contrincante;<sup>22</sup> y, finalmente, (e) que cada vez que se ha planteado un problema entre Perú y Ecuador, los Estados mediadores nunca han culpado al Perú (y esto, inclusive desde antes de 1942).<sup>23</sup>

No es Tobar el único ecuatoriano que insiste en la injusticia del Protocolo: otros dos de sus cancilleres hacen lo propio, José Vicente Trujillo<sup>24</sup> y Antonio Quevedo.<sup>25</sup>

La posición ecuatoriana relativa a la injusticia consagrada por el Protocolo tuvo una segunda faceta: insiste en que, además de la cometida por el Perú valiéndose de su soberbia y de las consecuencias derivadas de ella, los propios cancilleres fueron injustos al no forzar una solución equitativa:

---

*una superficie muy extensa*", una herencia precolonial, una presencia productiva en haciendas del río Napo y una débil presencia militar. (Sobre conflictos, victorias y derrotas, págs. 92/94.)

<sup>22</sup> Aunque se trate de una repetición, debe quedar claro que Ecuador no puede cimentar su posición en la existencia del antiguo reino de Quito, en las Reales Cédulas de 1563 que crea la audiencia de Quito y de 1739 que le concede derechos sobre la Amazonia (y prescindir de las de 1802 y 1803 que transfieren a la audiencia de Lima los territorios amazónicos y Guayaquil) y en el Tratado de 1829 suscrito entre el Perú y la Gran Colombia que no trató sobre límites. Todavía más, Ecuador no puede apoyar su posición en documentos inexistentes, como son la desconocida Real Cédula de 1740, la desconocida Real Cédula de 1807 y el desconocido Protocolo Pedemonte-Mosquera, documentación que ya se ha analizado antes en el Capítulo 1 del presente trabajo.

<sup>23</sup> Así ocurrió cuando Argentina, Brasil y Estados Unidos acusan a Ecuador de pretender rechazar el laudo del Rey de España aún no dictado (22 de mayo de 1910. Ver acápite 4.1.7) y de no estar dispuesto a alcanzar una solución pacífica (30 de agosto de 1910. Ver acápite 4.1.7) y cuando los garantes del Protocolo de 1942 le manifiestan que no puede desconocer unilateralmente el Protocolo (7 de diciembre de 1960). El Perú nunca ha recibido comunicaciones de este tipo.

<sup>24</sup> Memorándum de McBride al Encargado de Asuntos Internos de la Embajada de Estados Unidos en Ecuador, de 11 de octubre de 1945. (McBride, *Selección de memoranda...*, pág. 77/78.)

<sup>25</sup> Memorándum de McBride al Embajador de Estados Unidos en Ecuador, de 29 de mayo de 1946. (McBride, *Selección de memoranda...*, pág. 82/83.)

"...la Conferencia de Cancilleres de Río de Janeiro de 1942 no sólo se negó a tratar y resolver por alguna fórmula conciliatoria la querrela secular del Ecuador y el Perú, sino que, a su sombra, permitió que se realizara el despojo territorial más inicuo que se ha perpetrado en América, satisfaciendo al Perú en sus extremas pretensiones, y compeliendo a la Delegación Ecuatoriana para que se someta al despojo..."<sup>26</sup>

Como puede suponerse, la idea encontró seguidores que la han repetido con frecuencia. En la IV Reunión de Consulta de los Ministros de Relaciones Exteriores Americanos (abril de 1951), el canciller ecuatoriano Neptalí Ponce recurrió al mismo tópico:

"No puede repetirse en América lo que el Continente presencié sin sobresalto, y más bien con tácita aprobación, en la hora misma en que sesionaba la Tercera Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, en enero de 1942, cuando la fuerza en injustificada agresión impuso al Ecuador un arreglo tal que jamás habría sido el resultado de medios pacíficos y jurídicos. En la ejecución del Protocolo de 1942 hay cuestiones pendientes de importancia que reclaman solución de justicia, a la cual no se ha llegado todavía, no obstante los generosos esfuerzos y la voluntad de los países mediadores."<sup>27</sup>

No son las únicas ocasiones en que se ha atribuído a los cancilleres reunidos en Río falta de energía para asegurar que el aspecto limítrofe del Protocolo hubiese sido todavía más favorable al Ecuador. Sin embargo, esa acusación sería válida si en algún momento Ecuador hubiera podido probar fehacientemente sus derechos a las zonas en disputa, es decir, mostrar los títulos que posee para reclamarlos, y hubiera podido acreditar que estaba asentado en ellos. Lamentablemente, Ecuador nunca contó con títulos que acreditaran un derecho de propiedad suficiente sobre estos territorios que nunca ha ocupado. No hay forma, pues, de atribuir injusticia al Protocolo de Río de Janeiro.

---

<sup>26</sup> Pío Jaramillo Alvarado, El "Munich americano en Río de Janeiro". Citado en Tobar, *La invasión peruana...*, págs. 497/498.

<sup>27</sup> Citado por Pons Muzzo, *Estudio histórico...*, pág. 277.

### 7.3.2. La revisión del Protocolo (1947)

La idea de que el Protocolo de Río podía ser materia de revisión debe haber surgido muy poco tiempo después de su firma. Puesto que el concepto *revisión* es impreciso, quizás convenga aclarar que lo que pretendían quienes discrepaban con el nuevo convenio era, en términos generales, que a su contenido se incorporaran algunas modificaciones cuyo contenido no podían fijar por el momento.<sup>28</sup>

Para justificar la timidez de las primeras manifestaciones contrarias al Protocolo, Luna habrá de explicar, décadas después, que "*...el Ecuador no consideró oportuno, en un principio, expresar oficialmente este repudio y se limitó a ratificar [...] la necesidad de reparar las situaciones perturbadoras de la paz, originadas en tratados injustos.*"<sup>29</sup> sin embargo, McBride ya había reparado con preocupación, a mediados de 1945, en que Ecuador no tenía especial apuro en concluir el proceso demarcatorio y que ello bien podía ser una estratagema para poder buscar su revisión.

Las primeras voces insinuantes de una revisión fueron las del canciller José Vicente Trujillo quien, en la Conferencia Interamericana para el Mantenimiento de la Paz y Seguridad del Continente (Río de Janeiro, agosto de 1947) manifiesta que "*...si afirmamos que no se reconocen las adquisiciones territoriales por medio de la violencia, no sancionemos más tarde, con el ropaje de un tratado, aquello que consagra la violación de tal principio*",<sup>30</sup> y las del también canciller Antonio Parra Velasco quien, al año siguiente, en la Conferencia Internacional Americana (Bogotá, abril de 1948), advierte a quienes estaban discutiendo la carta de la Organización de Estados Americanos que:

"Si se acepta que los tratados sólo pueden ser revisados mediante acuerdo de las partes, se suprime toda posibilidad de solucionar por medios jurídicos y cordiales cualquier controversia que

<sup>28</sup> Se hace necesaria la explicación anterior para comprender por qué es que el pedido de revisión no llevaba consigo ninguna propuesta concreta como las que aparecerían después (nulidad, modificación parcial, etc.).

<sup>29</sup> Luna, *Derecho territorial ecuatoriano*, pág. 274.

<sup>30</sup> Citado por Luna, *Derecho territorial ecuatoriano*, pág. 275.

pueda suscitarse por motivo de la existencia de un Tratado. Los Tratados tienen diverso origen. No siempre prima la voluntad plena de los Estados firmantes y muchas veces, con el correr del tiempo, las circunstancias llegan a demostrar que son inaplicables. Y cuando tal cosa se produce, surge necesariamente el litigio."<sup>31</sup>

Confirmando que por entonces no se manejaba propuesta concreta alguna, la Sociedad Bolivariana del Ecuador convoca a la opinión pública del país (27 de abril de 1949) manifestando que

"[había] llegado la hora de que las entidades culturales y patrióticas del Ecuador no se contenten con aplaudir esos gestos viriles, sino que cooperen con su deliberación para estudiar los medios más adecuados que conduzcan a establecer un estado concienzudo de opinión en el Continente Americano, que facilitaría una petición a la Organización de Naciones Unidas al efecto de sugerirle que someta al estudio del Organismo que ella juzgue pertinente la REVISION [sic] del Protocolo de Río."<sup>32</sup>

En 1953 y 1954, estos tímidos planteamientos iniciales fueron avalados oficialmente por Velasco Ibarra pero, como no proponían nada en concreto, no concitaron el apoyo popular.

La *revisión* fue cobrando cuerpo en el Ecuador, pese a que una tesis sin una propuesta concreta estaba destinada al fracaso: el canciller Carlos Tobar Zaldumbide escribía hacia fines de la década de 1960: "*el respeto de los tratados es incuestionable, pero que esos tratados son revisables si violan el derecho*".<sup>33</sup> Sin embargo, más radical fue el propio presidente Ponce: contesta a un periodista en 1960:

"Le ruego no volver a hablar de revisión...la no existencia del accidente previsto en el Protocolo...se ha ubicado más allá de la simple revisión enunciada a la ligera".<sup>34</sup>

Y, finalmente, el Congreso ecuatoriano, al enterarse de la respuesta de los países garantes al canciller Chiriboga, opta por un camino sin retorno:

<sup>31</sup> Citado por Luna, *Derecho territorial ecuatoriano*, pág. 275.

<sup>32</sup> Citado por Luna, *Derecho territorial ecuatoriano*, págs. 275/276.

<sup>33</sup> Bákula, *Perú y Ecuador...*, vol.iii, pág. 344.

<sup>34</sup> Bákula, *Perú y Ecuador...*, vol.iii, pág. 346.

"Declarar que, en ningún momento, la República del Ecuador ha aceptado ni mucho menos, proclamado, en conformidad con las antijurídicas pretensiones del Perú, que el Protocolo de Río de Janeiro de 1942 sea intangible [y] Reiterar su rechazo a la declaración de los países garantes, formulada el 7 de diciembre de 1960."<sup>35</sup>

Pero pese a la altanería con que era presentada, la tesis de la revisión desapareció del horizonte de las reclamaciones y pasó a constituir sólo una parte integrante de otras más precisas como fueron las de inejecutabilidad o nulidad.

### 7.3.3. La inejecutabilidad del protocolo (1949)

Ecuador ha fundamentado su tesis de la inejecutabilidad del Protocolo en un aparente error de hecho: en resumen, insiste en que tanto en tiempos de firmarse el Protocolo de Río de Janeiro (1942) cuanto al suscribirse el laudo arbitral de Dias de Aguiar (1945) se desconocía la extensión de la quebrada por la cual fluye el río Cenepa, pues se tomó conocimiento de ella recién en 1947 a través del levantamiento aerofotográfico realizado por las fuerzas aéreas norteamericanas. Por lo tanto, se arguye, no existiendo entre los ríos Zamora y Santiago el accidente geográfico que menciona el Protocolo (*divortium aquarum*), el documento contiene un error que lo hace inaplicable.

**7.3.3.1. Inejecutabilidad: antecedentes de la presentación ecuatoriana.** La posibilidad de revisar el Protocolo en razón de su inejecutabilidad fue planteada por primera vez por Ecuador mediante nota cursada a la cancillería peruana por su Embajador en Lima el 15 de setiembre de 1949: Ecuador solicitaba la constitución de una comisión mixta especial que se encargara de comprobar la realidad de la zona Zamora/Santiago.<sup>36</sup>

<sup>35</sup> Bákula, *Perú y Ecuador...*, vol. iii, pág. 352.

<sup>36</sup> Luna, *Derecho territorial ecuatoriano*, pág. 279. El Perú no aceptó la propuesta (nota de 15 de octubre), pese a la insistencia ecuatoriana (25 de marzo de 1950): por ello, a fines de marzo Ecuador recurrió a los garantes del Protocolo.

La tesis la proclamó públicamente el presidente Galo Plaza en su Mensaje ante el Congreso Nacional el 10 de agosto de 1951.<sup>37</sup> Inmediatamente después, Plaza precisa el contenido de su reclamación: como Jefe de Estado, declara que su gobierno

“[no podría] aceptar, en ese sector, una frontera que no reconozca los inalienables derechos del Ecuador y le proporcione una salida propia y soberana al río Marañón.”<sup>38</sup>

Finalmente, en 1952, finalizando su mandato presidencial, Plaza reitera ante el Congreso Nacional que, en razón de la inejecutabilidad del Protocolo, “...el Ecuador demanda en esa zona un acceso territorial directo al Amazonas.” Por cierto, el Congreso Nacional ecuatoriano apoyó su posición.<sup>39</sup>

Todo lo ocurrido indica claramente que lo que Ecuador pretendía no era una correcta delimitación –ni mucho menos demarcación– sino una salida al Marañón, asunto que no estaba en debate. Esta posición fue confirmada en años recientes por el presidente Durán Ballén:

“... como consecuencia de la inejecutabilidad del Protocolo, el Ecuador aspira a obtener un acceso al río Marañón o Amazonas, aspiración que corresponde a su derecho y a un permanente anhelo de todos los ecuatorianos”.<sup>40</sup>

En los años siguientes, la situación entre ambos países continuó deteriorándose. En Ecuador, quienes sostenían la inejecutabilidad del Protocolo se dividieron entre los que admitían que ella podía ser parcial y aquellos que sostenían que de allí derivaba su nulidad

<sup>37</sup> Es posible que la declaración de Plaza haya sido una respuesta al presidente peruano Manuel A. Odría quien, dos semanas antes, en su Mensaje al Congreso al inaugurarse la legislatura ordinaria de 1951 (28 de julio), había reiterado su fe de “...que pronto se llegue con nuestro vecino del Norte a concretar las disposiciones técnicas que completen la demarcación de la frontera señalada en el Protocolo, cuyo cumplimiento estricto exige el Perú, sin modificación alguna”.

<sup>38</sup> Citado por Luna en su *Derecho territorial ecuatoriano*, pág. 280.

<sup>39</sup> Luna, *Derecho territorial ecuatoriano...*, pág. 280.

<sup>40</sup> Alfredo Luna Tobar, *Vigencia e inejecutabilidad...*, pág. 13.

total.<sup>41</sup> La tesis de la inejecutabilidad recibió un gran apoyo del presidente Camilo Ponce Enríquez (1956/1960), quien en su Mensaje al Congreso de 10 de agosto de 1957 manifestó que

"No se trata de la simple colocación de unos cuantos hitos de frontera en la llamada Cordillera del Cóndor. El Ecuador no defiende tesis absurdas, sino tesis fundadas en el derecho, en la justicia y en un sincero anhelo de paz y comprensión americanista. Para el Ecuador, el problema radica en la inejecutabilidad parcial del Protocolo de Río, en la no existencia de un accidente geográfico fundamental y previsto por aquel instrumento y, por ende, en la imposibilidad de fijar hitos arbitrarios, con evidente perjuicio de sus intereses territoriales, de su soberanía misma."<sup>42</sup>

La tesis de la inejecutabilidad perdió vigencia a partir de 1960, cuando Velasco Ibarra, una vez más en el poder, anunció la nueva posición ecuatoriana: la de la nulidad de origen del Protocolo (ver acápite 7.3.4).

**7.3.3.2. Inejecutabilidad: la posibilidad real de ejecutar el Protocolo.** El Perú siempre ha estimado que el Protocolo de Río de Janeiro es perfectamente ejecutable, y que para ello no se necesita siquiera valerse del hecho de que su última etapa, la demarcación, ya ha sido ejecutada bastante más que el 90%.

Según se ha expuesto en el acápite 6.3.2.3, fue clara la voluntad de los negociadores del Protocolo en el sentido de que entre la Quebrada de San Francisco y la confluencia de los ríos Santiago y Yaupi la frontera siguiera la "...línea más directa y fácilmente reconocible". Dias de Aguiar, a cuyo laudo pertenece el texto anterior, amplía el concepto y concluye arbitrando que **la demarcación debe seguir el *divortium aquarum* en cuanto el divisor de aguas corresponda al objetivo final perseguido.** De la misma opinión había sido antes el Presidente de la Comisión ecuatoriana Demarcadora de Límites, ingeniero Luis Tufiño:

<sup>41</sup> Luna indica que "...los tradicionales defensores de la "tesis de la nulidad ab-initio y absoluta del Protocolo de Río" constituyó un grupo sumamente radical". (Luna, Vigencia e inejecutabilidad..., pág. 13).

<sup>42</sup> Luna, Vigencia e inejecutabilidad..., págs. 10/11.

"Me parece fuera de lugar discutir lo que no consta en el Protocolo de Río de Janeiro. Se han señalado los dos puntos extremos de una línea y el camino que se debe recorrer entre tales puntos de conformidad con el principio fundamental de la Geometría [...]

¿No se limita una línea por sólo dos puntos extremos? Y estos dos puntos no están taxativamente señalados en el Protocolo, que son: la Quebrada de San Francisco y la confluencia del río Santiago con el Yaupi?"<sup>43</sup>

Cuando Ecuador recurre a los garantes, lo hace para asegurar que el proceso de demarcación continuara aunque sin seguir necesariamente el recorrido de la Cordillera del Cóndor sino que, en determinado momento, el encuentro de ésta con la confluencia Yaupi/Santiago fuera establecido mediante una línea recta. Y ambos países estuvieron de acuerdo en que, mientras era posible, podían apartarse ligeramente de una recta que no constaba en el Protocolo y seguir los accidentes naturales: por esa razón pudieron colocarse sin dificultad los hitos Cusumaza-Bumbuiza, Divisoria I, II y III, Mogote Sur, Punto Inicial, 5 de Noviembre y 20 de Noviembre.

La tesis de que la cuenca del río Cenepa constituye un accidente geográfico adicional que hace inejecutable el Protocolo **no es una tesis válida**. Ya ha quedado establecido que lo que el Protocolo persigue es unir la Quebrada de San Francisco con la confluencia Santiago/Yaupi, guiándose por la Cordillera de El Cóndor, mediante la línea natural más directa; por lo tanto, el Cenepa, por más afluentes que acrecienten sus aguas, no impide el señalamiento de la frontera. Finalmente, la existencia del Cenepa y de su cuenca, que siempre fue territorio peruano, no era novedad en Ecuador y es reproducida en un mapa ecuatoriano, muy bien elaborado, publicado por su cancillería en 1942.<sup>44</sup>

<sup>43</sup> Oficio reservado, de 28 de octubre de 1943, dirigido por el Presidente de la Comisión ecuatoriana Demarcadora de Límites, ingeniero Luis G. Tufiño, al Presidente de la Comisión peruana, comandante José Félix Barandiarán, rechazando una propuesta peruana sobre los límites en la zona.

<sup>44</sup> Consta en Ecuador. *Atlas Histórico-Geográfico*, del profesor Juan Morales y Eloy, editado por el Ministerio de Relaciones del Ecuador (Quito, 1942). Repro-

Denegri precisa bien la situación:

"Según la cartografía ecuatoriana de 1941, ese río tendría una extensión aproximada de 60 kilómetros, en línea recta entre su desembocadura en el Marañón y sus nacientes. Sin embargo, la cartografía aérea indicó que el río se extendía unos 137 kilómetros entre los puntos antes señalados."<sup>45</sup>

Gracias a Montezuma y Proaño, desde 1943 se conocían, en realidad, la extensión del Cenepa y la amplitud de su cuenca.

En 1995, Belaúnde Moreyra, diplomático peruano, escribió:

"No tenemos exacto conocimiento de cuándo se supo que el Cenepa se interpone entre el Zamora y el Santiago, de modo que en buena parte de su curso la Cordillera del Cóndor no es la divisoria de aguas entre esos dos ríos. Ciertamente, los Cancilleres negociando en Río de Janeiro sobre la base de los mapas que poseía Itamaraty, no lo sabían, de modo que en este caso estamos en las antípodas del error doloso, posibilidad imaginaria que Ecuador pensó en un tiempo explotar. Sin embargo, presumimos que las autoridades militares del Perú, que ocupaban el territorio, lo supieron mucho antes que las del Ecuador que no ejercían posesión en ese terreno."<sup>46</sup> (El subrayado es nuestro)

Debe concordarse con Belaúnde Moreyra en que atribuir dolo a las partes que negociaron en Río sería un declaración difícil de sustentar.

---

ducido en Dias de Aguiar, *El laudo de...*, pág. 28. Denegri estima que el texto original del Atlas, cuya impresión se concluye en Italia el 31 de octubre de 1942, estaba listo desde comienzos de 1942, puesto que en algunos de sus mapas se alude a la línea de frontera del Protocolo de Río. (Denegri, *Perú y Ecuador...*, pág. 305).

<sup>45</sup> Denegri, *Perú y Ecuador...*, pág. 305.

<sup>46</sup> El enunciado de Belaúnde Moreyra está lleno de presunciones pero motiva dos comentarios: (a) resulta que Ecuador se queja por su desconocimiento de una zona a la que no tenía título alguno y que, además, nunca poseyó, lo que pone en tela de juicio la pretendida ecuatorianidad que aduce; (b) recordando las enfáticas declaraciones de Luna en el sentido de que en 1942 los negociadores ecuatorianos lograron filtrar en el Protocolo, por inadvertencia de los redactores del Perú y de los Estados garantes, términos que le quitaran firmeza para plantear modificaciones en el futuro, resulta que Ecuador no tendría moralmente derecho para siquiera insinuar una conducta dolosa peruana en los momentos en que se negoció el Protocolo. (Antonio Belaunde Moreyra, *Nuestro problema con Ecuador*, págs. 58/59).

Conviene, en fin, analizar el supuesto negado de que el Cenepa y su cuenca pudieran llegar a determinar la existencia de dos divisorias de aguas (una, entre el Santiago y el Cenepa; otra, entre el Cenepa y el Zamora).<sup>47</sup> Es evidente que los negociadores del Protocolo hubieran podido limitarse a indicar que entre la Quebrada de San Francisco y la confluencia Santiago/Yaupi la frontera seguía una línea recta, lo que no hubiera sido absurdo tanto porque en gran parte de la frontera oriental así lo hicieron cuanto porque en el artículo IX aparecía una solución para cualquier conflicto: las Partes podrían “...al procederse a su trazado [de la frontera] sobre el terreno, otorgarse las concesiones recíprocas que consideran convenientes a fin de ajustar la referida línea a la realidad geográfica.” Pero esa decisión hubiera sido ilógica, puesto que desaprovechaba el límite arcifinio (la Cordillera del Cóndor) que durante cuatro siglos había constituido una muralla entre los territorios de la Audiencia de Quito (Loja, Cuenca, etc.) y el impenetrable bosque amazónico. Por lo tanto, lo que se requiere es una correcta lectura del Protocolo. Oppenheim, jurista de indudable reputación, explica en forma clara:

“Todos los tratados deben ser interpretados con arreglo a su sentido razonable, en contraposición a su sentido literal.

Se da por supuesto que las partes contratantes abrigan propósitos razonables... Por consiguiente, si el sentido de una estipulación es ambigüo, ha de preferirse el sentido razonable al ilógico, el más racional al menos razonable, el compatible al incompatible con los principios de Derecho internacional reconocidos y con las obligaciones contraídas por tratados anteriores con terceros Estados.

El contexto del tratado será tomado en consideración cuando resulte dudoso el significado de cualquiera de sus estipulaciones; y no sólo el texto, sino también el objeto del tratado, los motivos que contribuyeron a su celebración y las circunstancias dominantes en la época de su firma.

<sup>47</sup> Luna sugiere que se consideren hasta cinco divisorias de aguas, que estarían ubicadas entre los ríos (a) Chinchipe-Chirinos, (b) Chirinos-Nangaritza, (c) Nangaritza-Comaina, (d) Cenepa-Nangaritza y (e) Zamora-Cenepa. Esta propuesta agrupa cursos fluviales de magnitudes muy diferentes y actúa, en realidad, como distractor frente al problema central. (v. *Derecho Territorial Ecuatoriano*, pág. 271).

Se debe partir del supuesto de que las partes aspiran a que las estipulaciones del tratado produzcan ciertos efectos y no carezcan de sentido. Por tanto, la interpretación que desprevea de sentido a la estipulación o la haga ineficaz, será inadmisibile.<sup>48</sup>

Sobre las bases anteriores es necesario interpretar el Protocolo. Y sí es posible hacerlo: el Protocolo se firma con el propósito de arreglar definitivamente un problema limítrofe que en 1942 superaba los cien años de antigüedad; durante toda la negociación, de la cual dan testimonio tanto peruanos como ecuatorianos, fue clarísima la posición inamovible del Perú de no conceder a Ecuador el acceso al Marañón/Amazonas que, por otra parte, nunca había tenido; el artículo octavo del Protocolo establece que, a partir de la Quebrada de San Francisco, la frontera enrumba hacia el norte hasta encontrar el próximo punto al que habrá de ser referida, que es la confluencia de los ríos Santiago y Yaupi; por lo tanto, la posibilidad negada de que **no hubiera** un *divortium aquarum*, existencia que suponían los negociadores de 1942, o de **que hubiera más de uno**, tal como sugieren distintos políticos y diplomáticos ecuatorianos, no le concede a Ecuador derecho a reformar integralmente la línea de la frontera en la parte meridional de la Cordillera del Cóndor ni a solicitar un acceso libre y soberano al Marañón/Amazonas.

Oraison, recogido por Belaunde, "*...establece que el error, vicio del consentimiento, sólo existe cuando toca a un elemento del tratado sin el cual el consentimiento no se hubiera producido, es decir, cuando se trata de un error esencial sobre la sustancia del tratado*"<sup>49</sup>. Fluye de la negociación del Protocolo que el Perú jamás hubiera aceptado perder su condición de titular exclusivo de las riberas del Marañón/Amazonas hasta la frontera con Brasil; por lo tanto, el supuesto negado de que hubiera habido un error no puede conducir a que el Perú—con mayores títulos y vencedor en la contienda— hubiera cedido la exclusividad de aquello por lo que había luchado.

<sup>48</sup> J.L. Oppenheim, *Tratado de derecho internacional público*, tomo i, vol. ii, págs. 548/552.

<sup>49</sup> André Araison, *L'erreur dans le traités*. (Paris, 1972). Citado por Belaunde Moreyra, *Nuestro problema con Ecuador*, pág. 59.

No es posible, pues, que, la voluntad de las partes de obligarse mutuamente por medio de un tratado impecable se vea conducida a una situación diametralmente opuesta debido a la presencia (negada, por supuesto) de un error de carácter no esencial.

Se puede resumir, pues, lo manifestado:

- a. empleando tanto el texto del Protocolo cuanto la interpretación arbitral de Dias de Aguiar, es perfectamente posible demarcar el primer tramo de la frontera oriental de Perú y Ecuador entre la quebrada de San Francisco y la confluencia Santiago/Yaupí;
- b. la existencia de la cuenca del Cenepa no impide la demarcación. Es claro que cuando los negociadores de 1942 enfrentaron el problema de delimitar el sector oriental de la frontera, tuvieron más interés en fijar los grandes e invariables puntos de referencia que en detallar su recorrido a través de una zona que ellos mismos no conocían. Para ese nivel de detalle se creó la Comisión Demarcadora mixta, que en los alrededores de 315 kms. que existen entre la quebrada de San Francisco y la confluencia Santiago/Yaupí colocó 19 hitos y que dejó por demarcar sólo el tramo existente entre los hitos 20 de Noviembre y Cunhuime Sur (en línea recta, 78/80 kms.; siguiendo la cordillera de El Cóndor, cerca de 153 kms.). Y no debe olvidarse que la Comisión Mixta demarcó perfectamente, y de común acuerdo, la frontera peruano ecuatoriana entre la quebrada de San Francisco y el Hito Cunhuime Sur y entre la confluencia de los ríos Santiago y Yaupí y el Hito 20 de Noviembre. Y si suspendió la labor demarcatoria cuando faltaba sólo 5% del total (de 2 a 5 hitos, pues tratábase de tierras con límites naturales), no fue por dificultades técnicas sino por razones políticas.
- c. cualquier discrepancia sobre la demarcación que pudiera surgir en el terreno debe ser resuelta, finalmente, con el criterio que rigió a los negociadores del Protocolo: en cuanto no se puede continuar el *divortium aquarum*, deben seguirse los contrafuertes de la Cordillera y, en su defecto, la línea más directa entre la quebrada de San Fran-

cisco y la confluencia Santiago/Yaupi con sus respectivas compensaciones.

No era cierto, pues, que el Protocolo fuera inejecutable.

**7.3.3.3. Inejecutabilidad: la cancillería ecuatoriana a favor de la ejecución.** En el acápite anterior se han considerado las razones por las cuales el Protocolo es ejecutable en el sector de la Cordillera del Cóndor. Véase, a continuación, cómo la propia cancillería ecuatoriana proporciona elementos adicionales concluyentes en apoyo de la misma tesis. Al analizar, en su laudo arbitral, la interpretación ecuatoriana, recuerda Dias de Aguiar cuál era el punto de vista de su cancillería, a la cual cita:

“No debemos olvidar que el numeral 1, de la letra B [del artículo octavo del Protocolo], habla únicamente del trazado de un tramo de frontera desde un punto conocido, la quebrada de San Francisco, hasta otro punto igualmente conocido, la confluencia del Santiago con el Yaupi, por medio de una línea que debe seguir las sinuosidades de la Cordillera del Cóndor. Decir por lo tanto, que esa línea ha de tener como término la confluencia del Zamora con el Santiago y no la confluencia del Santiago con el Yaupi es una idea contraria no sólo al espíritu del Protocolo, sino a su tenor literal. Se ha señalado dos puntos extremos de esta línea, con toda claridad: quebrada de San Francisco y confluencia del Santiago con el Yaupi, y esto basta para que nadie pueda argüir en sentido contrario”.

Y Dias de Aguiar completa su razonamiento reparando en que el mejor reconocimiento de la situación es el hecho por la propia cancillería ecuatoriana en su Memorándum de 23 de noviembre de 1943.

“... ciñéndose a la letra del Protocolo la línea debe seguir por el curso de la quebrada de San Francisco hasta el Yaupi por medio del *divortium acuarum* entre los ríos Zamora y Santiago y que, en caso de no encontrarse este *divortium acuarum* en todo o en parte, se le complete con una línea geodésica que una los puntos extremos de la línea, esto es la quebrada San Francisco y la boca

del Yaupi en el Santiago, para luego acomodar esa línea a los accidentes del terreno y a la realidad geográfica.”<sup>50</sup>

Por lo tanto, el Protocolo es perfectamente ejecutable con criterios técnicos; quizás no lo sea con criterios políticos, pero ese planteamiento no es aceptable.

**7.3.3.4. Inejecutabilidad: una singular tesis ecuatoriana.** Dentro del ámbito general de la inejecutabilidad del Protocolo de Río de Janeiro, el diplomático ecuatoriano Alfredo Luna Tobar ha formulado una tesis singular:

“...nada obliga al Ecuador a aceptar la Cordillera de El Cóndor como frontera. Pero ¿qué pasaría en el supuesto no consentido de que el árbitro hubiese tenido la intención de que la Cordillera fuese el límite entre los dos países en el sector Zamora-Santiago? Bastaría mirar el mapa que Dias de Aguiar utilizó en su fallo, que figura como Anexo 18 del mismo, que es nada menos que el plano de la región que entregara el propio Presidente de la Subcomisión Peruana Demarcadora, Coronel [sic] Félix Barandiarán. En ese plano peruano la Cordillera de El Cóndor sigue desde las inmediaciones de la quebrada de San Francisco hacia el Sureste primero y Sur después, bordeando el río Chirinos y luego el Chinchipe, hasta su boca en el Marañón. Esa y no otra es la Cordillera a que pudo referirse el Protocolo y si el Perú insiste en su tesis sobre aquella Cordillera, el Ecuador podría aceptar que la frontera siga por ella hasta el Marañón [...] para buscar después, desde algún punto de este último río, la línea más directa y fácilmente reconocible hasta la confluencia del Santiago con el Yaupi.”<sup>51</sup>

El autor del presente trabajo entiende que la alternativa señalada por Luna es sólo una sugerencia destinada a entretener al lector. Si es claro que la segunda parte del artículo VIII del Protocolo señala los puntos que deberá seguir la demarcación entre la Quebrada de San Francisco y el río Putumayo, que es la dirección Nor-

---

<sup>50</sup> **Laudo arbitral de Bras Dias de Aguiar, acápite titulado Análisis de la interpretación ecuatoriana.** En: Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, **Documentos básicos sobre el Protocolo de Río de Janeiro y su ejecución**, págs. 31/32.

<sup>51</sup> Luna, **Vigencia e inejecutabilidad...**, págs. 27/28.

noroeste, sugerir que el inicio del trayecto considere una línea Sur-este, primero, y Sur, después, resulta poco congruente. Más aún, si Luna termina su ejercicio mental sugiriendo la posibilidad que la línea directa y fácilmente reconocible que llegue hasta la confluencia del Santiago con el Yaupi parta del río Marañón y no de la quebrada de San Francisco.

Al revisar la propuesta de Luna debe tenerse presente que no fue por azar que los negociadores del Protocolo de Río tuvieron presente la quebrada de San Francisco como punto en que convergía la frontera Oriental con la Occidental: dice Bákula que

“El Protocolo eliminó la posibilidad de que la línea se vinculara a la confluencia del río Chinchipe en el Marañón; y, expresamente, se escogió el río San Francisco, como punto de referencia inicial, para trazar la línea de frontera en la sección oriental. El río San Francisco había sido varias veces utilizado al describir proyectos de línea de demarcación...”<sup>52</sup>

Lamentablemente, todos estos ejercicios mentales, pues no pueden ser considerados en otro sentido, solo son pretextos para ver si se descubre algún resquicio que permita el acceso soberano de Ecuador al Marañón/Amazonas. Prueba de ello es que dentro de la lista de impases subsistentes presentados por Ecuador a los representantes de los países garantes el 23 de febrero de 1996, después de referirse a la inejecutabilidad parcial del Protocolo como consecuencia de la pretendida inexistencia del divisor de aguas entre los ríos Zamora y Santiago, se enuncia a renglón seguido su propósito final que es el “...acceso libre y soberano ecuatoriano al Marañón-Amazonas”. Lo que no es materia de debate.

#### 7.3.4. La nulidad del Protocolo

La tesis de la nulidad del Protocolo de Río de Janeiro fue proclamada el 17 de agosto de 1960 por Velasco Ibarra, próximo a asumir la presidencia de su país por cuarta vez (1º de setiembre):

<sup>52</sup> Bákula, *Perú y Ecuador...*, vol. iii, pág. 337.

"¿Es que ése es un Tratado? ¿Cabe que se celebre un contrato con la pistola en el pecho del contratante? El tratado de Río de Janeiro es un tratado nulo. Nosotros no queremos la guerra. Nosotros no provocamos escándalos en el mundo sudamericano, pero nosotros no reconoceremos jamás el Tratado de Río de Janeiro [...] El Ecuador exige de la América Latina, exige del Panamericanismo que para que haya justicia en el Continente, el Ecuador tenga un puerto en el gran Río Amazonas, tenga un asiento geográfico en el Oriente, base de la nacionalidad futura ecuatoriana."<sup>53</sup>

Pero no resulta especialmente gratificante que Luna, haciéndose eco del exabrupto de Velasco Ibarra, celebre la declaración y ponga de relieve su carácter transaccional: Ecuador exige, para que haya justicia en América, tener un puerto en el río Amazonas "...base de la nacionalidad futura ecuatoriana" (¿?).

Las actitudes de Velasco Ibarra y de su canciller José Chiriboga generaron con rapidez el clima de tensión que todos esperaban. La situación culmina cuando el 22 de octubre de 1960 Chiriboga cursó a los cancilleres de los cuatro países garantes un cable que comenzaba así:

"Gobierno y pueblo ecuatorianos, en uso de sus atribuciones soberanas, fundándose en expresas, terminantes disposiciones sistema jurídico interamericano que condena agresión, y estatuye el desconocimiento de las adquisiciones territoriales obtenidas por la fuerza, han proclamado digna, serena y elevadamente su rechazo al írrito Protocolo de Río que según consta a conciencia de América fue resultado directo de agresión peruana 1941.

<sup>53</sup> Citado por Luna, *Derecho territorial ecuatoriano...*, pág. 345. Aunque parezca increíble, el presidente Velasco Ibarra al cual pertenece el texto anterior es el mismo que quince años antes había declarado en todos los tonos su respeto por los compromisos internacionales contraídos por su país (ver acápite 7.1) y que posteriormente renegaría tanto de la presente cuanto de la tesis anterior para favorecer la de la transacción honrosa. (ver acápite 7.3.5)

Es casi innecesario mencionar que Velasco Ibarra obtuvo con facilidad el apoyo de las dos cámaras legislativas (26 de agosto), de la Corte Suprema (diciembre) y del pueblo en general. Más aún, el Congreso dispuso que en adelante el 17 de agosto se denominaría **Día de la Recordación Nacional**.

Esta actitud ecuatoriana encuadrada en normas jurídicas y en principios elementales justicia internacional ha servido de pretexto para que el Perú presione insistentemente ante los ilustres países Garantes tratando de arrancar de éstos, como si fueran árbitros o jueces, una declaración que favorezca las pretensiones e intereses peruanos. [...] En suma, la voz ecuatoriana demandando justicia y respeto al Panamericanismo; la actitud de noble y justiciera rebeldía del pueblo ecuatoriano contra el Dictado de Río de 1942 —que significó la desmembración de más de 200,000 kilómetros cuadrados de nuestro territorio, cuya delimitación precisa fue establecida por el Tratado de Guayaquil de 1829 y su Protocolo de ejecución de 1830 repetidas veces reconocidos aclamados por la diplomacia peruana, por su espíritu magnánimo y conciliador— han sido respondidos por un amenazante derroche de agresividad peruana que recuerda la triste hazaña de 1941 que culminó con destrucción de ciudades ecuatorianas, saqueo de poblaciones y ocupación militar y abusiva de una vasta sección del Ecuador.<sup>54</sup>

La nota peruana a los garantes, de 28 del mismo mes, insiste en la necesidad de que emitan una declaración clara que rectifique la absurda —aunque no sorprendente— declaración ecuatoriana “...de que el Protocolo de Río es “nulo”, que el Gobierno ecuatoriano lo desconoce y que no se considera obligado a cumplirlo.”<sup>55</sup> No hay manera de calificar la actitud de Velasco Ibarra y Chiriboga: que la cancillería de un país civilizado declare *per se* nulo un tratado internacional implica un desconocimiento muy grande de su propio oficio; apoyar su decisión en argumentos tan poco sólidos, es un agravio al sentido común; con respecto al Perú y a los países garantes, es una ofensa.

Cinco semanas después, el 7 de diciembre de 1960, los cancilleres de los países garantes responden simultáneamente la comunicación que les había cursado su colega ecuatoriano con una enérgica nota que debió haber resuelto el problema definitivamente:

<sup>54</sup> Revista Peruana de Derecho Internacional, tomo xx, números 57/58, págs. 73/75. (Pons Muzzo, Estudio histórico..., págs. 287/288.).

<sup>55</sup> Pons Muzzo, Estudio histórico..., pág. 289.

"Es un principio básico del Derecho Internacional que la voluntad unilateral de una de las partes no basta para invalidar un tratado de límites, ni para liberarla de las obligaciones que él le impone. Sólo la voluntad concordante de ambas partes podrá modificar sus estipulaciones o dar competencia a un tribunal internacional para que conozca de las cuestiones que el mismo pueda suscitar.

Por estas razones, mientras la voluntad soberana y concordante de Ecuador y Perú no disponga otra cosa, **mi país considera que el Protocolo de Río de Janeiro** —firmado y ratificado por Ecuador y Perú y ya aplicado casi en su totalidad mediante actos prácticos de demarcación a los cuales las propias partes atribuyeron el carácter de definitivo— **es un instrumento válido y debe ser cumplido.**"<sup>56</sup> (El subrayado es nuestro)

Prueba de lo caldeados que estaban los ánimos en aquella época es que tres días más tarde Chiriboga contestó a los cuatro cancilleres calificando su nota de **desafortunada y parcializada**, y que en su Mensaje al Congreso de 1961 Velasco Ibarra manifestó que el pronunciamiento **carece de fuerza jurídica.**<sup>57</sup>

Entre quienes trataron de buscar una fundamentación jurídica para la nueva posición ecuatoriana, merece considerarse al diplomático Jorge Pérez Concha quien expuso lo siguiente:

"...se había creado, estimulado por el Perú, el equivocado criterio de que el Ecuador pretendía desconocer, unilateralmente, el Protocolo de Río de Janeiro. Y esto se debía, sin duda, a que los términos del indicado cablegrama [de Chiriboga a los garantes] no dejaron claramente establecido que la nulidad de dicho Protocolo era una tesis que debía ser planteada con posterioridad, utilizando uno de los medios jurídicos de solución pacífica de las controversias, lo que tampoco se hizo cuando la Cancillería de Quito acusó recibo del cablegrama de los Estados garantes suscrito el 7 de diciembre de 1960, en respuesta de aquél. En consecuencia, el Ecuador estaba obligado a respetar la línea de de-

<sup>56</sup> Nota dirigida por los cancilleres de los estados garantes del Protocolo de Río de Janeiro de 1942 al Ministro de Relaciones Exteriores del Ecuador el 7 de diciembre de 1960. (Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, *El incidente fronterizo peruano-ecuatoriano de la Cordillera del Cóndor*, 1981).

<sup>57</sup> Luna, *Derecho territorial ecuatoriano*, pág. 347.

marcación establecida en el Protocolo de Río de Janeiro, considerándola como un nuevo *statu quo*."<sup>58</sup> (El subrayado es nuestro)

Pérez Concha eslabona varios errores en el texto anterior: (a) después de las declaraciones de Velasco Ibarra y de Chiriboga, no había duda de que Ecuador pretendía desconocer el Protocolo; (b) no se desprende de su texto que esas declaraciones se limitaban a anunciar un planteamiento posterior; (c) que Ecuador estaba obligado a respetar la demarcación **sólo como un *statu-quo*** es una declaración que carece de toda lógica.

El tenor de la respuesta de los garantes determinó que por un tiempo Ecuador dejara de repetir este argumento; sin embargo, a partir de diciembre de 1960 y hasta el 25 de enero de 1995, dejó de reconocer a Argentina, Brasil, Chile y Estados Unidos como **garantes del Protocolo** y se limitó a llamarlos **países amigos**.

**7.3.4.1. Nulidad: los fundamentos de la tesis.** La tesis de la nulidad del Protocolo suele ampararse en los siguientes fundamentos:<sup>59</sup>

- a. **No se suscribió mediando el libre consentimiento, puesto que estuvo viciado por la fuerza y por el error.** El posible error que lo hubiera hecho inejecutable ha sido considerado en detalle en el acápite 7.3.3. La posibilidad de fuerza debe analizarse en dos momentos: primero, durante la negociación en sí (a lo que se ha dedicado el acápite 5.5.2) aunque debe añadirse que al declarar Tobar que asumía toda la responsabilidad por la firma del tratado, tanto el presidente de la república cuanto funcionarios del más alto nivel se solidarizaron públicamente con él; segundo, durante el período en el cual el Perú debió haber retirado sus fuerzas del territorio ocupado. Tobar insiste en que el Perú permaneció en tres lugares insignificantes (algunas islas del archipiélago de Jambelí, el punto deno-

<sup>58</sup> Bákula, *Perú y Ecuador...*, vol. iii, pág. 354.

<sup>59</sup> En este parte se sigue el razonamiento de Luna (*Derecho territorial ecuatoriano*, págs. 305/342), que plantea el asunto en forma bastante ordenada.

minado Fogones sobre el río Puyango, algunos lugares en Cazaderos) como elemento de presión; Luna, aunque con mayor cautela (denomina a los lugares mencionados con prudencia: "...en algunos lugares amplió sus conquistas; retuvo algunas islas del Archipiélago de Jambel"<sup>60</sup>), insinúa que el Perú retenía esos lugares como prenda hasta el canje de las ratificaciones.<sup>61</sup> Lo cierto es que el Perú completó la desocupación de las zonas ocupadas antes del canje de las ratificaciones, según confirma el propio Tobar.<sup>62</sup>

No puede admitirse, pues, ni el error ni la fuerza como causal de nulidad.

- b. No hubo causa justa, pues se ignoró los títulos ecuatorianos sobre la Amazonia y se le privó de tierras que eran propias y útiles para su pueblo. Sobre este argumento deben aclararse varios puntos: Ecuador carece, a partir de 1802, de título que ampare sus pretendidos derechos sobre la Amazonia que, por lo demás, nunca ha ocupado; así como el Perú nunca ha negado a Ecuador la propiedad de las tierras que le confirió la Real Cédula de 1739, no puede admitir que Ecuador desconozca alegremente las Reales Cédulas de 1802 y 1803 o que las tergiverse; el Protocolo de 1942 priva al pueblo ecuatoriano, según declara Tobar Donoso, de únicamente 13.840 kms<sup>2</sup> de tierras que había venido ocupando; pero Ecuador nunca recuerda —o no quiere hacerlo— que la parte de Amazonia que venía ocupando en 1941 era el fruto del simple avance que, de su frontera, habían realizado sus fuerzas armadas, pero que carecía de título para ellas; contrario senso, el mismo Protocolo privaba al Perú de 115.000 kms<sup>2</sup> de tierras a las cuales sí tenía título; ningún presidente peruano ha expresado su deseo de apoderarse del Ecuador en la forma en que lo han hecho respecto del Perú Juan José Flores y Gabriel García Moreno, para mencionar sólo a los del siglo

<sup>60</sup> Luna, Derecho territorial ecuatoriano, pág. 309.

<sup>61</sup> Luna, Derecho territorial ecuatoriano, pág. 309.

<sup>62</sup> Tobar Donoso, La invasión peruana..., pág. 532.

pasado (ver acápite 3.7.); el que las tierras cuya propiedad se definió rigurosamente mediante el Protocolo de 1942 hubieran podido ser útiles para el pueblo ecuatoriano es un argumento que puede aplicarse en ambos sentidos. La inexistencia de causa justa como causal de nulidad está basada en argumentos que no resisten el menor análisis.

- c. **No hubo objeto lícito ni posible.** Como Ecuador no puede precisar en cuáles títulos se basa para acreditar sus derechos amazónicos, no procede deducir la nulidad del Protocolo aduciendo que viola la normatividad internacional relacionada con la adquisición de territorios mediante guerras.

Pero hay un punto adicional: Ecuador no puede oponerse al Protocolo aduciendo que es violatorio de su Constitución en la parte que ella precisa que "*...el territorio de la Nación Ecuatoriana comprende todas las provincias que forma [sic] la antigua Presidencia de Quito y el Archipiélago de Colón*" (art.2º) y que "*...no puede celebrar ningún pacto que se oponga de algún modo a su soberanía*" (art.5º). Para esos efectos, ¿cuáles son las provincias que conformaron la antigua Presidencia de Quito? ¿las que figuran en la Constitución de Riobamba de 1830, es decir, Azuay, Guayas y Quito? Si fuera así, no habría inconveniente por cuanto la firma del Protocolo no estaría violando su soberanía. Si lo que se pretende es que esas provincias se extiendan hacia la Amazonia se cae en la ya reiterada dificultad: la soberanía de un Estado termina donde se inicia la del vecino y careciendo Ecuador de títulos sobre la Amazonia, no puede aducir violación de su Constitución por versar en parte el Protocolo sobre territorios amazónicos.

- d. **Los órganos que aprobaron el Protocolo carecían de capacidad.** Dice Luna que, de acuerdo con la Constitución ecuatoriana de 1906, vigente en momentos de la suscripción del Protocolo de Río, el Congreso y el Ejecutivo carecían de atribuciones suficientes para ratificar un tratado con el contenido del Protocolo. Pero ¿cree el diplomático

ecuatoriano que en la Constitución política de Estado alguno podría figurar un artículo facultando a determinadas autoridades a ceder parte de su territorio, que esa es en el fondo la objeción que Luna no quiere presentar con claridad? Sin haber revisado la totalidad de los textos pertinentes, nos atrevemos a pensar que no la hay.

**7.3.4.2. Nulidad: la violación peruana del Protocolo.** Dentro del ámbito de la nulidad cabe mencionar una última observación de Luna Tobar:

"[El Perú violó el Protocolo] desde el primer instante, con sus avances más allá de la línea de facto que en él se describe, con su sistemática obstrucción de las propuestas de arreglo de las diferencias suscitadas; con su rebeldía contra la acción de esos países para solucionar la más grave de tales diferencias; con su negativa a reconocer a Argentina, Brasil, Chile y Estados Unidos la calidad de mediadores; con su incumplimiento de la cláusula referente a la libre navegación, añadiendo en esa forma una causa más a las numerosas que fundamentan la nulidad del convenio."<sup>63</sup>

A lo largo de este trabajo se han analizado, en distintos momentos, todos los asuntos mencionados en el texto anterior. Luna, sin embargo, incurre en un error: una negativa del Perú a considerar a Argentina, Brasil, Chile y Estados Unidos no podría acarrear la nulidad del tratado: el Protocolo los considera **garantes** del cumplimiento del Protocolo y **no mediadores** en un procedimiento inconcluso.

**7.3.4.3. Nulidad: falta de perfeccionamiento formal.** Luna, finalmente, deduce la nulidad del Protocolo basándose en el hecho de que los **Congresos de ninguno de los cuatro países garantes lo ha ratificado**: "*...al no haberse producido [la ratificación] el Protocolo no pudo entrar en vigencia.*"<sup>64</sup> La objeción pierde validez al reparar en que los cuatro países han venido actuando como garantes durante

<sup>63</sup> Luna, *Derecho territorial ecuatoriano*, pág. 309.

<sup>64</sup> Luna, *Derecho territorial ecuatoriano*, pág. 317/318.

más de 55 años y que han recibido el trato de tales tanto de Perú cuanto de Ecuador. Por ello, termina, "*...lamentablemente la respuesta al compromiso asumido por los garantes fue en unos casos en extremo débil y en otros simplemente no existió, surgiendo así nuevas razones de anulabilidad del Tratado.*"<sup>65</sup>

**7.3.4.4. Nulidad: consideración final.** La tesis de la nulidad del Protocolo no suele presentarse aislada: generalmente va acompañada con la de la inejecutabilidad o con la de la coacción. Pero a lo largo de estas líneas se ha podido apreciar que los fundamentos de la tesis se reducen, finalmente, a sólo dos: (a) la Amazonia es ecuatoriana y el Perú ha despojado de ella a su legítimo dueño y (b) Ecuador firmó el Protocolo, lo ratificó, lo confirmó y canjeó las ratificaciones por la fuerza. Ambas ya han sido analizadas con cuidado en este trabajo. La importancia de los argumentos relacionados con el perfeccionamiento formal del Protocolo y su violación por la parte peruana se encuentran en un distante segundo lugar.

Una mala forma de tratar el asunto de la validez del Protocolo fue la que eligió el presidente Velasco Ibarra que, por sí y ante sí, lo declaró nulo. Rodeado por la incertidumbre que su exabrupto había causado, optó por su denuncia y luego, por rescatar un término que se empleaba desde antes en su país (y que contradice su declaración anterior), por su revisión.

Dice Wagner de Reyna que "*...la nulidad es inadmisibile en un tratado perfeccionado y por muchos años reconocido como tal (validez formal), intrínsecamente justo (validez material), ejecutado en casi su totalidad y ejecutable en el corto trecho de frontera por demarcar (posibilidad material).*"<sup>66</sup> Y aquí cabe recordar la explicación que hace Oppenheim:

"Muchos tratados estipulan expresamente la posibilidad de la denuncia y, por regla general, contienen detalles sobre la forma y el plazo en que ha de formularse. [...] Sin embargo, los tratados celebrados, aparente o expresamente, con el propósito de instaurar un estado de cosas permanente, lo mismo que los ajustados

<sup>65</sup> Luna, *Derecho territorial ecuatoriano*, pág. 318/319.

<sup>66</sup> Wagner de Reyna, *Historia diplomática del Perú*, vol. ii, pág. 276.

por un plazo fijo, no se extinguen, por regla general, por medio de la notificación, aunque puedan ser disueltos por el mutuo consentimiento de las partes contratantes. **A esta clase pertenecen todos los tratados de paz y los tratados límites.**<sup>67</sup> (El subrayado es nuestro)

¿Qué es lo que realmente pretendía Ecuador? No hay duda de que, en algunos aspectos, la inejecutabilidad es únicamente un argumento, pero ¿a qué es lo que conduce? *"El Ecuador aspira a un acceso al río Marañón o Amazonas, aspiración que corresponde a su derecho y a un permanente anhelo de todos los ecuatorianos"*, ha declarado el presidente Durán Ballén.<sup>68</sup> Declarar que el acceso al Marañón o al Amazonas corresponde al derecho ecuatoriano constituye una arbitrariedad; insistir en que satisfacer ese deseo es un permanente anhelo de los ecuatorianos puede ser cierto, pero eso no incrementa en nada su derecho.

Los planteamientos ecuatorianos relacionados con el Protocolo prefieren en los últimos años la **nulidad parcial**:

*"El Ecuador no busca la nulidad a través de la inejecutabilidad: lo que ha planteado es la inejecutabilidad parcial... Este carácter parcial tiene como principal consecuencia el no afectar la validez total del Protocolo".*<sup>69</sup>

En algunas ocasiones, se ha vinculado esta postura ecuatoriana con las consecuencias que tendría una intensificación de la campaña favorable a la nulidad **ab-initio** del Protocolo sobre las cuantiosas inversiones petrolíferas multinacionales que hoy existen en el noreste ecuatoriano. Sería absurdo sugerir que ambos puntos se encuentran efectivamente relacionados entre sí; sin embargo, bien valdría la pena identificar y tener presentes las razones por las cuales se ha operado este cambio en la posición ecuatoriana.

Cabe un último comentario: la coexistencia internacional exige de los tratados de límites su permanencia, característica que han tenido durante siglos. A partir de la constitución de la Organiza-

<sup>67</sup> Oppenheim, *Tratado de derecho internacional público*, tomo i, vol. ii, pág. 532.

<sup>68</sup> Luna, *Vigencia e inejecutabilidad...*, pág. 13.

<sup>69</sup> Luna, *Vigencia e inejecutabilidad...*, pág. 17.

ción de Naciones Unidas, el mundo ingresó a un complejísimo proceso de estabilización y respeto compartido entre los distintos Estados: uno de los problemas que fue necesario superar al amparo de la Organización fue la cuestión limítrofe. Para mantener los avances logrados, es menester seguir reconociendo la absoluta permanencia de los tratados de límites y reparar en que ellos no se denuncian ni pueden ser modificados sino por la voluntad de las partes.

### 7.3.5. Transacción honrosa (1967)

A partir de 1961, como consecuencia del desconcierto producido por la respuesta de los garantes (diciembre de 1960) al anuncio de desconocimiento del Protocolo formulado por Chiriboga, las relaciones entre Perú y Ecuador ingresaron a un período de cierta tensión.

Pero a mediados de 1967, cuando por quinta vez se elige a Velasco Ibarra presidente de Ecuador, la situación toma un giro sorprendente pues, días antes de asumir el cargo, el veterano presidente anuncia una nueva y radicalmente distinta tesis fronteriza (28 de agosto de 1967):

"Hay que cambiar de planteamiento. Tenemos que llegar a una transacción honrosa. Que el Ecuador tenga un puerto sobre el río Amazonas."<sup>70</sup>

Al día siguiente confirma lo dicho:

"No retrocedo ni una línea en mi afirmación de que el Ecuador con respecto al Protocolo de Río de Janeiro, debe ir a una transacción equitativa: un puerto en el Amazonas."<sup>71</sup>

La declaración de Velasco Ibarra causó una enorme conmoción interna en Ecuador y generó el rechazo de casi todos los partidos políticos del país. Para sustentar su posición y lograr apoyo popu-

<sup>70</sup> Bákula, Perú y Ecuador..., vol. iii, pág. 364.

<sup>71</sup> Bákula, Perú y Ecuador..., vol. iii, pág. 364.

lar, Velasco Ibarra empleó los recursos populistas que tan bien sabía manejar:

"...los que realmente nos interesamos por el honor nacional y no por la vacía palabrería, estamos obligados a procurar para el país que una transacción honrosa y civilizada haga del Ecuador una nación realmente amazónica, y no amazónica en las estampillas ni en el cerebro de un profesor de Derecho Internacional."<sup>72</sup>

.....

"Nos puede pasar lo que con las estampillas: ¡El Ecuador ha sido, es y será un país amazónico! en todos los idiomas; y mientras tanto, no estamos cerca del Amazonas y es el Gobierno actual, calumniado por unos y por otros, el que hará que el Ecuador sea realmente un país amazónico."<sup>73</sup>

Bákula, quien en aquellos momentos era Embajador de Perú en Ecuador, pudo recoger versiones de primera mano de que ocurría:

"...Velasco Ibarra nos dijo, lisa y llanamente, que él estaba absolutamente convencido de que debía dejarse a un lado esa posición retórica, hueca, teatral, de que el Ecuador es un país amazónico, cuando ello sólo ocurre en las estampillas, en las efemérides patrias, en algunas fiestas escolares [...] pero que la realidad era otra muy distinta. [Dijo que] "...mediaba entre estos países un hecho de guerra, un protocolo inamovible, un pacto garantizado por cuatro potencias americanas y que, ante esta verdad cruel y cierta, habría que encontrar una "transacción justa" que, sin alterar los términos del Protocolo, a lo que el Perú no accedería, permitiera al Ecuador una salida por un puerto franco al Amazonas para conectarlo con el Atlántico."<sup>74</sup>

<sup>72</sup> Bákula, Perú y Ecuador..., vol. iii, págs. 364/365.

<sup>73</sup> Bákula, Perú y Ecuador..., vol. iii, pág. 365.

<sup>74</sup> Bákula, Perú y Ecuador..., vol. iii, pág. 364. El texto transcrito se encuentra reproducido por Bákula (Perú y Ecuador..., pág. 365) y está tomado de una carta dirigida por el embajador de Argentina en Ecuador a su amigo el por entonces embajador del Perú en México.

**7.3.5.1. Transacción honrosa: la presentación oficial de la propuesta.** La nueva tesis de Velasco Ibarra era atractiva, pero implicaba la formalización de varias concesiones: en primer lugar, deberían desaparecer las tesis de la inejecutabilidad y de la nulidad del Protocolo; en segundo lugar, al apelarse a una transacción, (y esto era evidentemente una transacción) que necesariamente debería tener un carácter de permanencia, Ecuador tendría que olvidarse de más de un siglo de lucha diplomática y de cruentos problemas fronterizos; finalmente, al tener arreglados Ecuador la totalidad de sus problemas fronterizos (es decir, con Colombia y con Perú), sus fuerzas armadas pasarían a ocupar internamente un lugar de importancia bastante menos significativa.

Al asumir el mando Velasco Ibarra, su canciller hizo pública la formulación oficial de la propuesta: (a) seguía vigente la tesis ecuatoriana de buscar por medios pacíficos una solución justa y pacífica para el problema pendiente, (b) la solución a la que se arribe debía garantizar los derechos ecuatorianos en el Amazonas, y (c) la solución final debía inspirarse en principios de conveniencia y armonía.

Sin embargo, la presentación ecuatoriana, **en la que ya no se mencionaba el término nulidad**, no encontró mayores seguidores que continuaran impulsándola.

**7.3.5.2. Transacción honrosa: la posición peruana.** Para el Perú, que ha mantenido invariable su posición de respaldo al Protocolo de Río de Janeiro, la nueva propuesta de Ecuador no era aceptable. El razonamiento peruano era muy simple: si la frontera entre los dos países está regida por un tratado tan sólido como es el Protocolo de Río, no aparece razón alguna para realizar concesiones territoriales (ceder en propiedad un puerto en el Amazonas es definitivamente una concesión territorial) ni existe, además, autoridad peruana alguna competente para autorizarla. La cancillería peruana, mientras tanto, no podía olvidar lo que había ocurrido con el proyecto de arbitraje solicitado al Rey de España: Ecuador había manejado la situación de tal forma que, cuando el Perú buscó la reanudación del arbitraje, ya no pudo lograrlo.

Por otra parte, en este asunto Ecuador venía arrastrando dos fracasos diplomáticos: el resultado adverso de la declaración de nulidad del Protocolo, que los cancilleres de los países garantes detuvieron oportuna y enérgicamente en diciembre de 1960, y la insignificante acogida que tuvo la intervención de su canciller Wilson Córdova en la II Conferencia Internacional Extraordinaria de Río de Janeiro (noviembre de 1965) cuando, después de presentar los consabidos planteamientos amazónicos de su país, fue refutado enérgicamente por el canciller peruano Vásquez Salas.<sup>75</sup>

Al concluir el análisis de esta nueva tesis ecuatoriana, Bákula se pregunta con optimismo si en realidad se trataba de una tesis o si, quizás, era un mensaje destinado a que el Perú tomara nota de que se estaba produciendo un cambio de actitud. Dice así:

“...la “transacción honrosa” tuvo una profunda significación, pues sirvió para indicar que sólo abriendo las puertas del entendimiento –que siempre significa un compromiso– podría alcanzarse una solución; y que ésta tenía que ser “honrosa”, sin mengua en la dignidad, y “civilizada”, sin recurrir al uso de la violencia y a la falsa invocación a una gesta heroica.”<sup>76</sup>

### 7.3.6. Vigencia pero no validez del Protocolo (1968)

En su memoria sobre el período que va de noviembre de 1966 a julio de 1968, el canciller ecuatoriano Gustavo Larrea Córdova presenta una nueva posición:

“La entrada en vigor [de un tratado] señala el momento en que, de conformidad con el derecho internacional, el tratado llega a ser ley para las partes creando obligaciones y derechos para cada una de ellas. Debe recordarse –sin embargo– que no es lo mismo la validez de un tratado que su vigencia. Estos términos [...] no son sinónimos. Un tratado puede estar vigente y adolecer, al mismo tiempo, de causas que lo hagan anulable o que puedan ser alegadas como fundamento para su nulidad o terminación. Es pues errado

<sup>75</sup> Pons Muzzo, *Estudio histórico...*, págs. 293/296.

<sup>76</sup> Bákula, *Perú y Ecuador...*, vol. iii, pág. 377.

sostener que porque un tratado está vigente ya es válido y no admite causa alguna de nulidad."<sup>77</sup>

Pese a que en su momento la tesis de Larrea tuvo mucha acogida, ya que proporcionaba nuevos argumentos a quienes promovían las tesis de la nulidad y de la inejecutabilidad, durante más de veinte años su utilización fue bastante limitada puesto que el período no fue especialmente favorable para el debate doctrinario tal como habían sido los treinta años anteriores.

La tesis reapareció en 1992, aunque pasó algo desapercibida, en el *Libro Blanco* preparado mientras desempeñaba la cancillería ecuatoriana Diego Cordovez:

"En relación con la promulgación del texto del Protocolo en el Registro Oficial, se añade:

Desde esa fecha, puede decirse, [que el Protocolo] se halla vigente —cosa que no implica necesariamente la validez del instrumento. Quedaba así, en este aspecto formal, concluido el trámite para la vigencia del tratado."<sup>78</sup>

Finalmente, la tesis de la vigencia pero no validez cobra renovados bríos en 1995 cuando el canciller Galo Leoro declara (26 de enero), según refiere Luna, que el Protocolo "*estaba vigente, lo que no significaba necesariamente que fuera válido, pues esa vigencia no excluye la posibilidad de su anulabilidad si se llega a disponer de los medios necesarios para hacerla valer [...] Negó, además, enfáticamente, que a ésta posición pueda considerársele como un reconocimiento de la validez del Protocolo*".<sup>79</sup>

Más enfático fue el presidente Durán Ballén, también en términos de Luna, pues en la búsqueda de los antecedentes ecuatorianos de esta tesis se refirió a ella diciendo que era "*...una posición que el Ecuador había mantenido [...] desde que se hizo evidente la existen-*

<sup>77</sup> Luna, *Vigencia e inejecutabilidad...*, pág. 11.

<sup>78</sup> Luna, *Vigencia e inejecutabilidad...*, págs. 11/12. Este texto, de incierta paternidad y difícil intelección, hace recordar un comentario de Enrique Chirinos Soto: "... hoy [lo] considera válido y vigente pero provisorio o algún galimatías por el estilo" (El Protocolo de Río de Janeiro. En: *El Comercio*, Lima, 21 de febrero de 1995, pág. 2)

<sup>79</sup> Luna, *Vigencia e inejecutabilidad...*, pág. 12.

*cia de tal error [la inexistencia del *divortium aquarum*]; que la ha sostenido, además, a través de los años aún en aquellas etapas en que su planteamiento fundamental fuera el de la nulidad del Protocolo de 29 de enero de 1942.*"<sup>80</sup>

**7.3.6.1. Vigencia pero no validez: la tesis ecuatoriana.** Es cierto, como dice Larrea, que validez y vigencia no son sinónimos: la validez de un acto jurídico es la cualidad que tiene de surtir efectos legales propios, es su condición de no estar afectado por causal de nulidad. En forma universal, los tratadistas reconocen que para que un acto jurídico tenga validez se requiere la presencia **sine qua non** de tres elementos: agente capaz, objeto lícito y observancia de la forma prevista por la ley o que ésta no prohíba expresamente. La vigencia está relacionada con la fuerza que tienen las leyes o convenciones de estar en vigor, de imponer su observancia en un momento determinado. La validez de un pacto o convención está relacionada con su valor intrínseco; la vigencia, con su aplicación. La validez de una norma o convención determina su vigencia en un momento determinado.

En la formalización del Protocolo de Río estuvieron presentes los tres elementos que confieren validez a cualquier acto jurídico o convenio internacional: *agente capaz* (los representantes de ambos países debidamente acreditados), *objeto lícito* (el objeto del Protocolo era establecer la frontera, no era desposeer a Ecuador de territorios, puesto que nunca le pertenecieron) y *forma prescrita por la ley* (ratificación por los Congresos de ambos países —es decir, al trasladar el acto de aprobación a organismos elegidos por el pueblo se está sustituyendo a los firmantes primitivos; la confirmación por los presidentes de ambas repúblicas, el canje de ratificaciones).

El planteamiento ecuatoriano mediante el cual el protocolo tiene vigencia pero carece de validez no es aceptable. Admitir ese planteamiento implicaría reconocer que el Protocolo es un tratado internacional nulo o anulable y eso no es cierto. Leoro resume la posición de su país:

---

<sup>80</sup> Luna, *Vigencia e inejecutabilidad...*, pág. 9.

"...aunque el Protocolo es injusto, vicioso y potencialmente anulable al momento está vigente, pero es también parcialmente inaplicable." <sup>81</sup>

Pero a Leoro puede responderse con los comentarios agudos de Chirinos Soto relacionados tanto con la presencia amazónica del Ecuador cuanto con la coacción ejercida para la suscripción del Protocolo:

"Tampoco el Protocolo de Río le quita al Ecuador salida soberana al Amazonas, porque nunca la tuvo. ¿Cómo se llama el puerto fluvial que el Ecuador jamás ha tenido en el Marañón ni en el Amazonas?"

.....

"Puede pretender el Ecuador -aun sin razón- que el Perú le impuso el Protocolo de Río. Pero no puede pretender que el Perú impusiera ese tratado a nada menos que los Estados Unidos, Argentina, Brasil y Chile". <sup>82</sup>

Lo que Ecuador no puede dejar de reconocer es que ya 25 años antes Velasco Ibarra había admitido la solidez del Protocolo y que, después de admitir que es inamovible planteó una salida pragmática: una transacción honrosa (ver acápite 7.3.5).

**7.3.6.2. Vigencia pero no validez: acotación final.** La tesis de Larrea, que ha sido seguida por muchos de los estudiosos ecuatorianos de estos asuntos, obliga a formular algunas observaciones. Bueno es saber que Ecuador reconoce la vigencia del Protocolo y que en el futuro no se generarán nuevas dificultades cuando menos desde la perspectiva de sus aspectos formales.

Por otra parte, a partir de 1960 la tónica de los pronunciamientos ecuatorianos era la misma: negación total del Protocolo y mención de sus garantes como **cuatro países amigos** lamentando que no fueran mediadores. <sup>83</sup> A partir de 1995, se ha reconocido la exis-

<sup>81</sup> Luna, *Vigencia e inejecutabilidad...*, pág. 12.

<sup>82</sup> Chirinos Soto, *El Protocolo de Río de Janeiro*, pág. 2.

<sup>83</sup> Luna, *Derecho territorial ecuatoriano*, pág. 237.

tencia del Protocolo y de su contenido y Argentina, Brasil, Chile y Estados Unidos, que tan buenos servicios han prestado en este asunto, han recuperado su condición de **garantes**.

### 7.3.7 Otras presentaciones ecuatorianas

Interesa, finalmente, anotar otros planteamientos, aunque de importancia menor, hechos públicos por Ecuador en el transcurso de las últimas décadas. Es claro que en muchos casos existen superposiciones, pero no conviene dejar presentación alguna (puesto que no todas son propuestas) sin considerar.

**7.3.7.1. La necesidad de veracidad (1945).** Parecería innecesario reiterar cuán útil es la presencia de la verdad en todos los asuntos relacionados con los problemas limítrofes, dado el desprestigio en que se encuentran los tratados ocultos que tanto desconcierto causaron en el mundo en épocas pasadas. La primera invocación a la verdad en el asunto limítrofe la hizo el propio Tobar Donoso, en 1945, recién salido de la prisión a la cual se vió conducido por haber participado en la negociación del Protocolo. La invocación de Tobar careció de éxito en su país, pues la prédica de tesis revanchistas tuvo un desarrollo significativamente mayor, como ya se ha visto; sin embargo, ha servido muchísimo en el Perú por la crudeza con la cual el diplomático y jurista ecuatoriano ha tratado algunos puntos de enorme importancia (el dominio peruano en las riberas del Marañón, el área total de territorios perdidos por Ecuador, etc.). La tesis de la verdad es tan conveniente cuanto poco popular: en un informe reciente, Carlos Malpica<sup>84</sup> ha recogido un importante número de citas tomadas de textos escolares en los que tanto en las explicaciones cuanto en los mapas se adultera la verdad en forma clamorosa. Mientras los futuros ciudadanos ecuatorianos sean educados con una visión tan sesgada de la realidad, crecerán engañados y, ¡ojalá que no sea así! con la certeza de que el

<sup>84</sup> Carlos Malpica Faustor, *Aspectos de la política educativa ecuatoriana contrarios a la cultura de paz*. 1995, 214 págs.

Perú ha despojado a Ecuador de territorios que históricamente le pertenecen.

El propio Velasco Ibarra, en 1967, con la serenidad que dan los años, confiesa que el de Río es, "*...un protocolo inamovible, un pacto garantizado por cuatro potencias americanas*" y confiesa por qué es que él mismo había sostenido la tesis de la nulidad:

"Naturalmente, hasta ahora he sostenido la nulidad del Protocolo porque debía sacudir a la Nación, tenía que levantar su espíritu..."<sup>85</sup>

Sin embargo, Velasco Ibarra no reparaba en el costo en vidas y en recursos que ha tenido hasta hoy su desenfadada invocación de sacudir a la Nación, de levantar su espíritu.

**7.3.7.2. La búsqueda del consenso (1981).** El 10 de agosto de 1981, el presidente Oswaldo Hurtado declaró a la Cámara de representantes que, "*...consciente de la trascendencia de este problema nacional y de mis responsabilidades en la búsqueda de una solución que nos permita alcanzar una paz duradera y estable, propiciaré un diálogo con todas las fuerzas políticas y sociales con miras a lograr un consenso nacional*"<sup>86</sup>

La propuesta de Hurtado fue respaldada por la Cámara de Representantes que resolvió

"...ratificar la inquebrantable decisión del pueblo ecuatoriano de defender sus derechos y su integridad territoriales [...] y afianzar la soberanía nacional sobre todo su territorio... y reiterar la conveniencia de promover un consenso nacional tendiente a ratificar los objetivos del país en materia territorial."<sup>87</sup>

En la consulta nacional realizada, apareció una opinión mayoritaria favorable a afrontar el problema y tratar de resolverlo de manera justa, digna y definitiva en el momento que fuera oportuno; la misma mayoría proponía la necesidad de buscar una mayor

<sup>85</sup> Bákula, Perú y Ecuador..., vol. iii, pág. 369.

<sup>86</sup> Transcrito por Luna. Derecho territorial ecuatoriano..., pág. 369.

<sup>87</sup> Transcrito por Luna. Derecho territorial ecuatoriano..., pág. 370.

comprensión internacional y de buscar una distensión con el Perú.<sup>88</sup> Conocida esa opinión, la actualidad que tuvo en un momento la propuesta del presidente Hurtado fue perdiendo vigencia.

**7.3.7.3. La herida abierta (1983).** Pese a que el nombre no favorece su consideración como tesis, la de la herida abierta fue planteada como tal por el presidente León Febres Cordero en agosto de 1983 de la siguiente forma:

“Soy terminante en cuanto a la cuestión del problema territorial. Yo aprendí desde mis primeros años de estudio de historia que el Protocolo es írrito y luego inejecutable, en lo que no transijo. Sostengo y planteo al país la tesis de la herida abierta.”<sup>89</sup>

Luna interpreta con bastante arbitrariedad esas y otras declaraciones de Febres Cordero: *“Es evidente que el jefe del Estado compartía su pensamiento con quienes apoyaban las tesis de la nulidad e inejecutabilidad del Protocolo, pero consideraba, a la vez, que al menos en esos momentos el problema no debía ser movido; no debía ser tocado; que no convenía dar paso alguno en ese sentido pero que podría hacérselo en oportunidad más propicia.”*<sup>90</sup> En todo caso, un planteamiento como éste estaba destinado a ser únicamente telón de fondo para otros más concretos.

**7.3.7.4. El arbitraje del Papa (1991).** El 30 de setiembre de 1991, en el marco de la 46ª Asamblea General de las Naciones Unidas, el

<sup>88</sup> Transcrito por Luna, *Derecho territorial ecuatoriano...*, pág. 371. Entre quienes no estuvieron de acuerdo con la propuesta, se encontraba el arzobispo de Guayaquil Juan Larrea Holguín, cuyo planteamiento fue el siguiente:

“Por esta misma razón, porque la tesis de la nulidad puede servir como argumento para llegar a una transacción, no conviene, de ninguna manera, que se hagan consultas populares sobre este asunto... No hay que olvidar que vivimos en una democracia representativa y que corresponde a los mandatarios el resolver los asuntos nacionales, en nombre del pueblo, con mejor conocimiento de causa y con plena responsabilidad y patriotismo”.

<sup>89</sup> Reproducido por Luna, *Derecho territorial ecuatoriano...*, pág. 373

<sup>90</sup> Transcrito por Luna, *Derecho territorial ecuatoriano...*, pág. 373.

presidente Rodrigo Borja propuso que el asunto se sometiera al arbitraje del Papa Juan Pablo II.<sup>91</sup>

Un nuevo arbitraje no era propuesta capaz de interesar especialmente al Perú. En realidad, hubiera sido el cuarto al que se hubieran sometido ambos países: el primero fue el del Rey de España (1887/1910), que fue frustrado cuando se supuso que el resultado podía ser desfavorable a Ecuador; el segundo, el del presidente de los Estados Unidos (1910/1936), que se frustró aún antes de que el asunto llegara a conocimiento del árbitro; el tercero fue el de Braz Dias de Aguiar, que Ecuador simplemente se ha negado a aceptar en los puntos que no le convienen. Más aún, para el Perú no tenía importancia negarse a rechazar un arbitraje después de que en 1910 Argentina, Brasil y Estados Unidos habían manifestado a Ecuador –y no al Perú– que no era posible “...que cualquiera de las partes rechazare el laudo antes de ser dictado.” (ver acápite 4.1.8)

Todavía más: que Ecuador planteara un arbitraje del Papa resultaba absurdo pues es evidente que no ignoraba que la Santa Sede se había pronunciado sobre el asunto en 1951 (ver acápite 5.6).

**7.3.7.5. El realismo y la situación posterior al Protocolo (1995).** En 1995, el presidente Durán Ballén sorprendió a la opinión pública en general cuando declaró que

“El Protocolo de Río de Janeiro de 1942 está ejecutado en un alto porcentaje. Esta es una realidad que nadie puede negar. Los grandes temas no pueden ser tratados sino a la luz de la verdad y de las realidades. Considero que es una de las primeras obligaciones frente a la Patria.”<sup>92</sup>

La declaración de Durán Ballén fue sumamente importante: reconocía la validez del tantas veces negado Protocolo y readmitía como garantes a los que desde 1960 habían sido únicamente países amigos. Cuando declaraciones como ésta logran mantenerse en el tiempo, se favorece el necesario y esperado acercamiento entre

<sup>91</sup> Luna, Vigencia e inejecutabilidad..., pág. 12.

<sup>92</sup> Luna, Vigencia e inejecutabilidad..., pág. 13.

los pueblos; lamentablemente, los hechos subsiguientes dejaron este planteamiento de lado.

**7.3.7.6. El acceso libre y soberano al Marañón/Amazonas (1996).** El 23 de febrero de 1996, en aplicación de la Declaración de Paz de Itamaraty, el Ministerio de Relaciones Exteriores del Ecuador presentó a los cancilleres de los Estados garantes del Protocolo, su relación de los impases subsistentes dentro del proceso demarcatorio. La lista se inicia con el siguiente texto:

"1. Inejecutabilidad parcial del Protocolo por la inexistencia del divisor de aguas entre los ríos Zamora y Santiago. Acceso libre y soberano al Marañón/Amazonas."

Lo que no hace sino confirmar que aún subyacía el pedido de fondo: acceso libre y soberano al Marañón/Amazonas.

### **7.3.8. La evolución de las posiciones de Perú y Ecuador**

Desde el momento en que Ecuador se independiza hasta la fecha han transcurrido casi 170 años durante los cuales ambas repúblicas han expuesto lo mejor de sus planteamientos relacionados con la cuestión limítrofe. Ecuador censura que, durante el período mencionado, *"...sea por la clara tendencia del Perú a una política maquiavélica, que no tenían contrarresto a causa de nuestra debilidad, la historia de la diferencia no es sino la relación de los cambios y metamorfosis del Perú, de sus fluctuaciones, de su renuencia a todos los métodos jurídicos."*<sup>93</sup>

De acuerdo con el planteamiento anterior, Tobar entiende que con respecto a la situación limítrofe entre el Perú y Ecuador las principales etapas de la política peruana son tres: (a) de 1830 a 1853, cuando el Perú se limita a rechazar la reivindicación ecuatoriana sin invocar derecho alguno; (b) de 1853 a 1906, cuando *"...acude el Perú, por primera vez, a la cédula de 1802 y sostiene que la ley de la controversia es el uti possidetis de 1809; pero que, para determinar la línea de los antiguos virreinos reconocida en 1829, tiene que to-*

<sup>93</sup> Tobar, *La invasión peruana...*, pág. 88.

*marse en cuenta el indicado documento*",<sup>94</sup> (c) desde 1906 hasta cuando menos 1945 [año en que Tobar publica su obra], cuando el Perú "*...se avanza a negar la existencia misma de un litigio de reivindicación y declara, por sí, saltando todas las vallas, burlando al árbitro o eventual (España o Estados Unidos), que sólo falta fijar los linderos de las provincias definitiva e irrevocablemente incorporadas a uno u otro país.*"<sup>95</sup>

Sin embargo, no hay parte alguna en la presentación de Tobar que aporte algo a favor de la causa ecuatoriana: el Perú no tenía por qué justificarse frente a una reivindicación carente de sustento; el respeto por el *uti possidetis* de 1810 ponía a Jaén en la balanza ante el Rey de España, en 1889, (ver acápite 4.1.4.1); el análisis del Consejo de Estado español demostraba, y su declaración tenía el carácter de interpretación auténtica, que la Real Cédula de 1802 transfería al Perú la totalidad de los territorios amazónicos que Ecuador pretendía; finalmente, Ecuador se vanaglorió siempre de haber sido quien frustró el arbitraje del Rey de España. Frente a estas inconstatables realidades, sólo cabía el agravio.

Desde el Perú se ha observado, también, los diferentes momentos por los que ha pasado la posición ecuatoriana: (a) a partir de las conversaciones León-Valdivieso (1841/42), cuando se plantea que se den por reintegradas a Ecuador "*...las provincias de Jaén y Maynas en los mismos términos en que las poseyó la Presidencia y Audiencia de Quito*" (ver acápite 3.3.3), pero sin mencionar Tumbes; (b) a partir del Tratado García-Herrera (1890), —que el Congreso peruano modificó en 1891—, en que por primera vez se negocia una propuesta de línea fronteriza; (c) a partir de enero de 1942, en que Ecuador suscribe el Protocolo de Río de Janeiro y, consecuente con su compromiso, participa en la demarcación de más de 90% de la

<sup>94</sup> Para fundamentar su posición, recurre Tobar a una serie de medias verdades e insultos que conviene reproducir: "*Como el uti possidetis es la condenación categórica de la retención de Jaén y Tumbes (sic); y como el Ecuador demuestra que la indicada cédula es un simple papel eclesiástico, el Perú se mantiene en un piélago de incertidumbres e inconsecuencias, en constante equilibrio, rechazando hoy lo que ha aceptado ayer y bastardeando todos los recursos y expedientes que se escogitan para el término del problema.*" (Tobar, *La invasión peruana...*, pág. 88). La presentación del argumento de Tobar prueba de manera suficiente su debilidad.

<sup>95</sup> Tobar, *La invasión peruana...*, págs. 88/89.

línea fronteriza; (d) a partir de 1949, cuando Ecuador declara que no admitiría solución alguna que no considerara su presencia en la Amazonia; (e) a partir de 1967, cuando Velasco Ibarra declara que debe buscarse una transacción honrosa.

¿Cuál fue en los últimos años la posición ecuatoriana? En armonía con la declaración de la vigencia pero no validez del Protocolo, debería entenderse que formalmente no hay objeción alguna al Protocolo, aunque respetando la posición ecuatoriana de que el reconocimiento de la vigencia no implica olvidar la nulidad del documento. Esta posición se acerca mucho a la expresada por el presidente Durán Ballén. En cuanto al fondo del asunto, parecería que hay dos posiciones distintas (y quizás complementarias): (a) la nulidad parcial por inejecutabilidad y (b) la transacción honrosa.

De acuerdo con los antecedentes del antiguo y pugnaz diálogo bilateral, la primera es inaceptable para el Perú; si por transacción se entiende cesión de derechos, se debe descartar la segunda.<sup>96</sup>

### 7.3.9. Validez de las opiniones personales

En la negociación internacional los antecedentes tienen una importancia significativa; pero frente al texto de los tratados o convenciones debidamente suscritas, los elementos no contractuales pasan a tener una importancia secundaria. El enunciado anterior está relacionado con la inconveniencia de dar como válidas opiniones o declaraciones tomadas fuera de contexto. Dice Luna, refiriéndose a los territorios ubicados al Norte del Marañón y Oeste del Santiago, que

“...el Perú reconoció “que en ninguna parte es menos sostenible” su derecho; que no podría demandarla “con ningún derecho atendible”; que no se ve el título ni aún el pretexto con que el Perú pueda pretenderla; que no podría reclamarla “con visos de justicia”. En fecha reciente, un Canciller del Perú, en declaraciones de prensa, reconoció además que el Perú había ocupado la

<sup>96</sup> La Academia define **transigir** como “consentir en parte con lo que no se cree justo, razonable o verdadero, a fin de acabar con una diferencia”, **partir** “la diferencia de la disputa”.

zona y en un sólo punto, únicamente en setiembre de 1938, de manera que ni siquiera la posesión, de ser legítima, que en este caso no lo es, le podría favorecer.<sup>197</sup>

El comentario de Luna merece dos aclaraciones: (a) no es posible citar textualmente (es decir, entrecomillar) sin precisar la fuente de la cita; (b) contemporáneamente, los Estados tienen medios reconocidos para efectuar pronunciamientos; por ello, así fuera cierto que alguien efectuó el reconocimiento anterior, se trata de una opinión irrelevante en tanto no representa la opinión del país.

### 7.3.10. Recapitulación: aceptación y rechazo ecuatoriano del Protocolo de Río

Durante más de cincuenta años la posición del Ecuador frente al Protocolo de Río de Janeiro ha oscilado entre el respeto a la palabra empeñada y el enfrentamiento armado. La pretensión revisionista percibida por McBride hacia 1945 fue pasando por múltiples modalidades hasta entraparse en un planteamiento que, para ambos Estados, es difícil de superar: para formalizar una transacción honrosa, el Perú tendría que conceder a Ecuador un puerto en el Amazonas. Con frecuencia se ha recordado que en algún momento Velasco Ibarra dijo que Ecuador no podía quedar arrinconado entre los Andes y el mar. Pero con frases como esa no se contribuye en lo menor a la solución jurídica y sensata de un problema recurrente en el que ambos países vienen invirtiendo los recursos que requieren para su desarrollo y desperdiciando las vidas útiles tanto de su población civil cuanto de sus fuerzas armadas.

<sup>97</sup> Luna, Vigencia e inejecutabilidad..., pág. 26.



## CINCUENTA AÑOS DE PROVOCACIONES

Para un país que, como el Perú, estaba convencido de que con el Protocolo de 1942 se daba fin a más de un siglo de incidentes alrededor de problemas fronterizos con Ecuador, los cincuenta años que siguieron fueron desconcertantes.

### 8.1. La aparente tranquilidad 1942/1960

A lo largo de la década de 1940, y como consecuencia del resultado del conflicto armado recién concluido, las relaciones entre Perú y Ecuador se mantuvieron dentro de un aceptable nivel de diálogo. Como consecuencia de la tesis de la inejecutabilidad proclamada por Plaza en 1949, el problema que todos creían resuelto volvió a cobrar actualidad.

Durante los años que van desde el Protocolo de Río hasta hoy, la posición peruana ha sido invariable: el Perú ha sostenido siempre que el tratado del 29 de enero de 1942 había resuelto en forma definitiva la secular controversia. Durante los mismos años, Ecuador mantuvo dos posiciones diferentes: inicialmente se refirió a la injusticia del Protocolo y a la posibilidad de lograr su revisión; a partir de 1949 denunció que, no siendo ejecutable en su totalidad, era menester, de común acuerdo, buscar un arreglo que le reconociera necesariamente una salida al Marañón o al Amazonas.

La actividad demarcatoria continuó llevándose a cabo hasta la colocación en 1950 del Hito 20 de Noviembre. Finalmente, en 1960, y consecuente con su declaración de nulidad del Protocolo, Ecuador renunció a integrar la Comisión Demarcadora mixta.

### 8.2. Incidencias del período 1949/1960

Entre 1949 y 1960, en la frontera entre Perú y Ecuador se mantuvo

una situación de tensa calma; mientras tanto, en el ámbito diplomático se realizaron múltiples gestiones. Fueron aquellos los años en que gobernaron el Perú el general Manuel Odría (1948/1956), a quien cupo una importante participación en la batalla de Zaruñilla, y el doctor Manuel Prado (1956/1962), quien ya había presidido el Perú en los tiempos del conflicto de 1941 y de la firma del Protocolo de 1942.

### 8.2.1. Ecuador formula una nueva propuesta

A raíz del anuncio del presidente Plaza de que, en virtud de la existencia de la quebrada del río Cenepa, se había llegado a una situación de inejecutabilidad del Protocolo y que quedaba, por tanto, invalidada la delimitación –y demarcación– del sector oriental de la frontera, el embajador ecuatoriano Arturo Borrero, convocado por el canciller peruano almirante Ernesto Rodríguez, transmitió las instrucciones de su gobierno “...que debía dejarse de lado la cuestión de la Cordillera del Cóndor y que debía buscarse un nuevo Tratado que diera al Ecuador salida al Marañón.” Bolívar Ulloa, Director de Tratados del Perú, quien estuvo presente en la reunión, estima que el natural rechazo peruano fue lo que determinó a Ecuador a no continuar con la demarcación.<sup>1</sup>

### 8.2.2. Ecuador recurre a la Organización de Estados Americanos

Las primeras veces en que Ecuador plantea ante la Organización de Estados Americanos (OEA) tanto los problemas fronterizos cuanto los derivados del Protocolo se remontan a 1954 y 1955. En este último año, Ecuador propone la intervención de la OEA, organismo al cual posteriormente ha recurrido en varias oportunidades. En ambas ocasiones se vio obligado a retirar las denuncias por carecer de sustento sus acusaciones.

<sup>1</sup> Bolívar Ulloa Pasquette, El proceso demarcatorio de la frontera con el Ecuador, pág. 31.

### 8.2.3. Diversas gestiones del fin de la década

En la segunda mitad de la década de 1950, se llevaron a cabo varias gestiones internacionales: la de Holland en 1956, la de Bernbaum en 1957 y las de Moura y Macedo Soares en 1958.

**8.2.3.1. La gestión de Holland (1956).** En 1956, los estados garantes del Protocolo propusieron, por intermedio de Henry Holland, Subsecretario de Estado de los Estados Unidos, un reconocimiento aéreo de la zona Zamora-Santiago. Ambos países estuvieron en desacuerdo: Perú, por considerar que cualquier gestión de los garantes debía comenzar por lograr la reactivación de la Comisión Mixta Demarcadora de Límites; Ecuador, por juzgar que, como consecuencia de la inexistencia del *divortium aquarum*, había hitos ubicados incorrectamente y que ello determinaba la necesidad de renegociar integralmente los límites fronterizos del sector suroriental con ayuda de los Estados garantes.

**8.2.3.2. La gestión de Bernbaum (1957).** En 1957, el Director de la Oficina de América del Sur norteamericana, Maurice M. Bernbaum, realizó diversas gestiones con el propósito de que Perú y Ecuador reiniciaran las conversaciones que habían suspendido y, quizás, negociaran primero un tratado de comercio y navegación. Cuando parecía que los esfuerzos de Bernbaum iban por buen camino, la cancillería ecuatoriana declaró que no exigía únicamente un acceso al Marañón sino soberanía en una parte del río. La gestión concluyó cuando el Perú condicionó su aceptación a reiniciar conversaciones a que Ecuador aceptara reactivar la Comisión Mixta Demarcadora de Límites.

**8.2.3.3. La gestión de Moura (1958).** En 1958, Decio Moura, Secretario General de Itamaraty, formuló una propuesta que constaba de tres elementos y que no dejaba de ser ingeniosa pese a que era inadmisibles para el Perú: (a) Ecuador debía reconocer la totalidad de los hitos inaugurados hasta entonces; (b) la frontera entre los hitos Cunhuime Sur y 20 de Noviembre sería una línea de tres tramos: una recta oeste-este, paralela a la ecuatorial desde el Hito

Cunhuime Sur, hasta el río Cenepa; de allí, se remontaba el curso del Cenepa hasta encontrar el paralelo del Hito 20 de Noviembre; por último, otra recta desde este punto hasta el Hito mencionado; (c) concesión por el Perú de un puerto libre en el Marañón y de una carretera que permitiera acceder a ese puerto desde Ecuador bordeando el pongo de Manseriche. La propuesta no tuvo aceptación.

**8.2.3.4. La gestión de Macedo Soares (1958).** En 1958, el canciller brasileño Joao Carlos Macedo Soares centró sus esfuerzos en lograr que ambos países reiniciaran las conversaciones. Sus esfuerzos se frustraron por cuanto Ecuador emprendió su política de pretender sacar las negociaciones del ámbito del Protocolo y, para el efecto, propuso que las conversaciones se llevaran a cabo entre los jefes de las oficinas de límites de ambos países, lo que el Perú no aceptó.

### 8.3. La declaración de nulidad del Protocolo y su repercusión

La década de 1960 puede ser considerada como la de los incidentes diplomáticos. Todo este período estuvo regido por la repercusión de la violenta declaración de nulidad del Protocolo de Río anunciada por Velasco Ibarra y difundida internacionalmente por su canciller Chiriboga. Ecuador, había dicho Velasco Ibarra,

“...jamás aceptará como legal y justo el permanecer arrinconado entre el mar y el Ande... Los tratados celebrados con el cañón en el pecho del contratante son nulos de acuerdo con las normas panamericanas.”<sup>2</sup>

La declaración inicial fue seguida por los primeros sondeos de Ecuador sobre el procedimiento mediante el cual debía tramitarse esta declaración de nulidad, y de allí surgió la posibilidad de denunciar el tratado, planteamiento que fue pronto soslayado dada su manifiesta impertinencia.

<sup>2</sup> Bákula, *Perú y Ecuador...*, vol. iii, pág. 347. Las declaraciones de nulidad ecuatorianas fueron materia de un sesudo dictamen del Colegio de Abogados de Lima, de 18 de octubre de 1960.

Desde una perspectiva internacional, estos años fueron muy favorables para el Perú como consecuencia de la enérgica respuesta que los cancilleres de los países garantes del Protocolo de Río hicieron llegar a Chiriboga (7 de diciembre de 1960), exhortando a Ecuador a cumplir con el tratado que ambos países habían suscrito (ver acápite 7.3.4).

Luego de cinco años de aparente silencio, el tema reivindicativo reapareció, expuesto por el canciller ecuatoriano Wilson Córdova durante la Conferencia Interamericana Extraordinaria de Río de Janeiro (mayo de 1965). En alguna ocasión, el razonamiento de Córdova ha sido considerado como la mejor fundamentación jurídica del pedido de nulidad proclamado por Velasco Ibarra. Los antecedentes de la exposición pueden encontrarse en el Memorándum que, gobernando Ecuador una Junta Militar, su cancillería dirigió (5 de marzo de 1965) a las misiones diplomáticas acreditadas en Quito.<sup>3</sup> La calidad que se atribuye a la exposición de Córdova no significa que en ella se emplearan argumentos distintos de los ya conocidos: manifestó que el Protocolo era nulo por haberse suscrito mientras el Perú retenía "*considerables zonas de su territorio*" y que la regla *pacta sunt servanda* no era aplicable al Protocolo precisamente porque ella rige sólo para pactos válidos, condición de la cual carece el tratado de Río. Córdova concluyó invocando al Perú a emprender "*...la solución pacífica y jurídica de la controversia relativa a la nulidad del Protocolo de Río de Janeiro de 29 de enero de 1942, que el Ecuador invoca, y a la cuestión territorial que involucra.*"<sup>4</sup>

La respuesta del canciller peruano Jorge Vásquez Salas fue muy precisa:

"...el Perú no cometió injusticia alguna, ni la sufrió el Ecuador, ni fueron cómplices los Estados garantes de ningún hecho nefando, ni hay nada nada que reprocharle a la América que aplaudió la firma del Protocolo... Los territorios que el Ecuador se empeñaba en disputarnos no estuvieron nunca... y llamo sobre esto la atención de los señores delegados, no estuvieron nunca, repito, ni de

<sup>3</sup> Bákula reproduce este Memorándum en su *Perú y Ecuador*, vol. iii, págs. 362/363.

<sup>4</sup> Bákula, *Perú y Ecuador...*, vol. iii, pág. 359.

**jure ni de facto** bajo la autoridad del Ecuador [...] La breve enumeración de hechos que acabo de hacer habrá dado a la Asamblea un claro concepto de las cosas. La "tremenda mutilación" que el Ecuador dice haber sufrido sólo corresponde a una geografía imaginaria, y son asimismo, imaginarios los supuestos derechos históricos en nombre de los cuales el señor canciller del Ecuador se ha lanzado a perturbar esta cita de solidaridad continental, infiriendo agravio no solamente al Perú sino también a los Estados garantes del Protocolo de Río, y atacando principios sin cuyo respeto no habría en América paz sino discordia, orden sino anarquía y caos."<sup>5</sup>

Ni el Perú se sorprendió con la intervención del canciller ecuatoriano ni la prensa concedió al incidente el relieve que sus promotores esperaban.

Dos años después Velasco Ibarra lanzó su nueva reclamación cuando sostuvo como tesis la **transacción honrosa**, planteamiento que dejaba sin asidero a las anteriores de nulidad e inejecutabilidad por cuanto implicaba un reconocimiento de la solidez del Protocolo de Río (ver acápite 7.3.5). Se debe poner de relieve la declaración de Velasco Ibarra al presidente de la delegación argentina al cambio de mando en Ecuador cuando insiste en un puerto amazónico como transacción:

"...el Perú solamente tendría que sacrificar una estrecha franja territorial, hacer retroceder una guarnición militar y permitir a su país (Ecuador) el libre tránsito por la carretera que se construiría hasta dicho punto."<sup>6</sup>

La declaración de nulidad del Protocolo hecha por Ecuador (1960) había tenido una repercusión bastante más teórica que práctica, y la respuesta de los países garantes al anuncio de Chiriboga había debilitado hartó la posición ecuatoriana; cinco años después,

<sup>5</sup> Bákula, *Perú y Ecuador...*, vol. iii, pág. 360. El asunto ya ha sido tratado en el acápite 7.3.5.

<sup>6</sup> Comunicación dirigida por el embajador de Argentina en Ecuador al embajador del Perú en México en setiembre de 1967 relatando lo manifestado por Velasco Ibarra en la audiencia privada concedida a la delegación argentina al cambio de gobierno ecuatoriano de 1967. (En: Bákula, *Perú y Ecuador...*, vol. iii, pág. 366. El asunto ya ha sido tratado en el acápite 7.3.5.

la intervención de Córdova en Río no había servido para modificar la situación; finalmente, la nueva propuesta de Velasco Ibarra implicaba que, en cierto modo, Ecuador renunciaba a exigir la nulidad y se contentaba con lo que su nueva tesis enunciaba, una transacción honrosa.

#### 8.4. Una década de tranquilidad relativa

A partir de la proclamación de la tesis de la transacción honrosa (1967), la tensión entre Perú y Ecuador se redujo, y con ello apareció una década de calma relativa que coincidió tanto con el hecho de que ambos Estados se encontraran al mando de sendos gobiernos militares (la Junta Militar de Gobierno del Perú entre 1968 y 1980; la del Ecuador, con distintas denominaciones, desde 1972 hasta 1979) cuanto con la bonanza económica derivada de haberse hallado petróleo en la Amazonia a ambos lados de la frontera, aunque especialmente en el Ecuador, en la zona que le concedió el Protocolo de 1942.

##### 8.4.1. La Convención de Viena sobre Tratados (1968/1969)

En 1968 se reunió en Viena la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Derecho de los Tratados, y la oportunidad fue favorable para que Ecuador tratara el tema de la retroactividad de las normas y convenciones. Los artículos 52 y 53 de la convención aprobada establecen lo siguiente:

“Art. 52. Es nulo todo tratado cuya celebración se haya obtenido por la amenaza o por el uso de la fuerza en violación de los principios de Derecho Internacional incorporados a la Carta de las Naciones Unidas.”

“Art. 53. Es nulo todo tratado que, en el momento de su celebración, esté en oposición con una norma imperativa de derecho internacional general. [...]”

Los artículos anteriores se citan con bastante más frecuencia que el artículo 4º de la Convención que establece que ella

“...sólo se aplicará a los tratados que sean celebrados por Estados

después de la entrada en vigor de la [...] Convención con respecto a tales Estados.”<sup>7</sup>

#### 8.4.2. Acuerdos bilaterales de 1971/1973

El mejor testimonio de la distensión que se produjo entre ambos países desde principios de la década de 1970 lo ofrece la relación de convenios bilaterales suscritos entre 1971 y 1973:

- a. Convenio para el aprovechamiento de las cuencas hidrográficas Puyango-Tumbes y Catamayo-Chira, suscrito por los cancilleres Edgardo Mercado Jarrín y Rafael García Velasco, de Perú y Ecuador, respectivamente, en Washington el 27 de setiembre de 1971. Una vez completado, el proyecto habrá asegurado el riego en 25.000 has. peruanas y 50.000 ecuatorianas.
- b. Convenio constitutivo de la Comisión Económica Permanente peruano-ecuatoriana, suscrito en Lima, junto con su reglamento, el 5 de julio de 1971.<sup>8</sup>
- c. Convenio para regular el tránsito de personas en la zona fronteriza peruano-ecuatoriana, suscrito en Lima, conjuntamente con su reglamento, el 5 de julio de 1971.

<sup>7</sup> Ecuador firmó la Convención sin reservas pero con una declaración:

“El Ecuador, al firmar la presente Convención, no ha creído necesario formular reserva alguna al artículo cuatro de este instrumento porque entiende que, entre las normas comprendidas en la primera parte del artículo cuatro se encuentra el principio de solución pacífica de controversias, establecido en el artículo dos, párrafo 3, de la Carta de las Naciones Unidas, cuyo carácter de *jus cogens* confiere a esa norma valor imperativo universal. El Ecuador considera asimismo que la primera parte del artículo cuatro, por tanto, es aplicable a los tratados existentes. Deja en claro en esta forma que dicho artículo recoge el principio inconcuso de que, cuando la Convención codifica normas *lex lata*, éstas siendo normas preexistentes, pueden invocarse y aplicarse a tratados suscritos antes de la vigencia de esta Convención, la cual constituye su instrumento codificador.” (Luna, *Derecho territorial ecuatoriano*, pág. 342.).

Es evidente que Ecuador no hubiera podido sostener en el foro de Viena la retroactividad de los tratados; por eso, optó por una salida como la anterior que, finalmente, sólo a él obliga.

<sup>8</sup> El reglamento fue modificado el 3 de noviembre de 1972.

- d. Convenio para regular el tránsito de vehículos en la zona fronteriza peruano-ecuatoriana, suscrito en Quito el 15 de julio de 1971.<sup>9</sup>
- e. Convenio sobre régimen uniforme de ferias fronterizas, firmado el 3 de noviembre de 1972.

Además de los anteriores —o como consecuencia de ellos— se firmaron otros acuerdos en distintas áreas: salud, saneamiento ambiental, vialidad, cooperación energética y minera, sanidad animal, etc., lo que confirma la existencia de esfuerzos destinados a hacer más fluida la relación entre ambos países en la zona fronteriza.

#### 8.4.3. Las provocaciones de 1977/1978

Después de la década de aparente tranquilidad antes indicada, la situación volvió a complicarse hacia mediados de 1977 a raíz de varios incidentes promovidos por patrullas ecuatorianas.<sup>10</sup> Sería interesante analizar si este renacimiento de la violencia estuvo relacionado con algún hecho específico ocurrido en Ecuador. Pero también sería interesante verificar si los sigilosos cruces de frontera que tuvieron lugar están relacionados con los incidentes de 1981 que se consideran en el acápite que sigue.

#### 8.5. El conflicto armado de Falso Paquisha (1981)

Transcurridos tres años de los incidentes anteriores, en enero de

<sup>9</sup> El reglamento fue aprobado en Lima el 3 de noviembre de 1972.

<sup>10</sup> La lista de incidentes es la siguiente: en el primer semestre de 1977, se produjeron diversos incidentes en la línea de frontera en el sector del río Cenepa y la quebrada Chiqueiza; el 8 de julio de 1977, se encontró en el sector de Jiménez Banda un área despejada de 1000 m<sup>2</sup> con bandera ecuatoriana y alusiones patrióticas; el 8 de octubre, dos sargentos peruanos fueron capturados cuando verificaban si Ecuador estaba construyendo un puesto de vigilancia en territorio peruano; el 1<sup>o</sup> de diciembre, una patrulla ecuatoriana fue interceptada en territorio peruano cerca del puesto de vigilancia (PV) Llave; en enero de 1978, se pudo determinar que efectivos ecuatorianos habían construido un helipuerto en territorio peruano; el 17 de enero se repelió a tropas ecuatorianas que habían atacado un PV cerca de Jiménez Banda; el 18 de enero, un helicóptero armado atacó Jiménez Banda. (Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, *El incidente fronterizo peruano-ecuatoriano de la Cordillera del Cóndor 1981*, pág. 37).

1981 se dió inicio a un conflicto armado en la parte sur del trecho aún sin demarcar en la Cordillera del Cóndor, el más violento desde la suscripción del Protocolo de 1942.

### 8.5.1. Falso Paquisha: el desarrollo del conflicto

*"El 22 de enero de 1981, un helicóptero desartillado del Ejército del Perú recibió varios disparos desde tierra mientras hacía un vuelo de reconocimiento sobre el río Comaina, en la vertiente oriental de la Cordillera del Cóndor."*<sup>11</sup> El ataque formaba parte de un plan ecuatoriano, cuidadosamente elaborado, para infiltrarse en la Amazonia peruana al Este de la Cordillera del Cóndor:

"El plan contemplaba instalar puestos militares en puntos estratégicos situados en tres quebradas principales en el lado peruano. Uno, diez Km. al sur del puesto peruano de Jiménez Banda, en un afluente del Cenepa; otro, en el Alto Comaina, diez Km. al norte del puesto peruano Comaina; otro más, en una elevación a orillas del Sabinza, afluente del Comaina, a 10 Km. al sur del ex-puesto peruano No.4 sobre esa misma quebrada."<sup>12</sup>

El mismo día del ataque, la cancillería del Ecuador protestó ante la Embajada peruana en Quito, atribuyendo al Perú la realización de un ataque aéreo en los puestos de Paquisha y Mayaico, lo que consideraba como acto de agresión y de violación de territorio ecuatoriano.<sup>13</sup>

El Perú, finalmente, pudo descubrir lo que había ocurrido: se había construido en territorio peruano, en la vertiente oriental de

<sup>11</sup> Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, *El incidente fronterizo...*, pág. 16.

<sup>12</sup> Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, *El incidente fronterizo...*, pág. 15.

<sup>13</sup> Una versión ecuatoriana oficiosa del conflicto es la siguiente:

"El 22 de enero de 1981, un helicóptero peruano atacó la guarnición ecuatoriana de Paquisha, situada en la vertiente oriental de la Cordillera de El Cóndor, hiriendo gravemente a un oficial de la Aviación Militar del Ecuador. La Cancillería protestó por esta agresión armada y violación del territorio nacional. El Perú se limitó, en un primer momento, a negar la existencia del ataque. El 28 de enero, fuerzas aéreas peruanas volvieron a atacar Paquisha y en los días siguientes continuaron atacando esa guarnición y las de Mayaicu y Machinaza, situadas en la misma región. Con violación de un cese de fuego acordado, el Perú reanudaría las operaciones a partir del 20 de febrero." (Luna, *Derecho territorial ecuatoriano*, pág. 362.)

la Cordillera del Cóndor, tres puestos de vigilancia ecuatorianos con nombres iguales a los de otras poblaciones y/o puestos de vigilancia que, con todo su derecho, las fuerzas armadas ecuatorianas tenían instalados dentro de sus propios límites, en la vertiente occidental de la Cordillera.

Los tres puestos que, al amparo de esta falsa y doble toponimia, se habían instalado en territorio peruano, se encontraban hasta a quince kilómetros al Este de la Cordillera del Cóndor: estaban, por lo tanto y sin la menor duda, dentro del Perú. No se sabe con rigor cuándo comenzó la infiltración ecuatoriana, pero teniendo en cuenta la distancia avanzada dentro de territorio peruano y las características de las construcciones efectuadas, es evidente que habían comenzado buen tiempo antes de concluido el año 1980.

En los tres puestos objeto de la falsa y doble toponimia se habían venido realizando subrepticamente obras de infraestructura destinadas a las fuerzas armadas ecuatorianas. De la construcción de los puestos interesa una versión ecuatoriana:

"Y volviendo ahora a los destacamentos que el Ecuador estaba instalando, el contratista que estaba a cargo de esta obra, antes del 22 de enero había terminado prácticamente la instalación del destacamento Mayayco (que los peruanos llaman PV4 (Puesto de Vigilancia 4), avanzaban las obras en Machinaza y respecto a Paquisha, donde las obras estaban a esa época atrasadas, se tenía ya todo el material de construcción disponible sobre el terreno, y justamente el 22 de enero el ingeniero Frixone, contratista, tenía dieciocho hombres en Paquisha listos para iniciar las excavaciones, colocación de plintos, etc. Toda esa gente fue evacuada sin novedad el día 26 de enero."<sup>14</sup>

El autor del texto anterior describe, asimismo, las instalaciones que se estaban construyendo:

"Las construcciones de los tres destacamentos obedecían a un modelo único, integrado básicamente por un bloque de dormitorios de veintidós metros de largo y otro de comedor y servicios, de dieciséis metros de largo; [...] La inauguración de los tres des-

<sup>14</sup> Claudio Mena, *Paquisha, toda la verdad*, pág. 64/67, citado por Pons Muzzo, *Estudio histórico...*, pág. 309.

tacamentos se había previsto para el día 12 de Febrero, Día del Oriente Ecuatoriano."<sup>15</sup>

Cuando se puso de manifiesto la verdadera situación, el Perú exigió el inmediato retiro de las fuerzas invasoras y convocó urgentemente a los garantes del Protocolo de Río (26 de enero); como Ecuador no procedió al retiro exigido, el Perú inició una acción militar de desalojo (28 de enero) que completó el 1º de febrero al recuperar todos los puestos establecidos indebidamente en territorio peruano.

Sin embargo, y pese a que conocía perfectamente que el 30 de enero se había recuperado el puesto hoy conocido con frase feliz como Falso Paquisha, aún el 2 de febrero el presidente Roldós arengaba al pueblo quiteño:

"Hemos estado defendiendo, desde el 22 de enero de este año, el puesto militar de Paquisha y los puestos militares que tenemos en la Cordillera del Cóndor, y yo os digo que Machinaza y Mayayco están en poder del soldado ecuatoriano, y yo os digo que en Paquisha hemos combatido varios días soportando más de diez bombardeos de la aviación criminal del Perú. Y nuestros soldados han sabido abrazarse a la tierra en un abrazo de sangre y esperanza por defender nuestra heredad territorial."<sup>16</sup>

<sup>15</sup> Salvador relata el asunto en forma harto diferente:

"...el 22 de enero de 1981 ocurrió un incidente fronterizo con el Perú, que motivó el reclamo de la cancillería ecuatoriana y luego, del 28 de enero al 5 de febrero, un ataque generalizado de las fuerzas armadas peruanas en la zona de la cordillera del Cóndor, con el propósito de obligar al Ecuador a cerrar la línea fronteriza en el sector donde es inejecutable el Protocolo de Río de Janeiro. [...] Felizmente el conflicto quedó focalizado en la cordillera del Cóndor, en la zona de los destacamentos de Paquisha, Mayaycu y Machinaza. Varios jefes de estado, incluso Juan Pablo II, enviaron mensajes al Perú, pidiéndole detener su acción militar, sin encontrar respuesta favorable. Todo esto obligó a Ecuador a solicitar la intervención de la Organización de Estados Americanos (OEA), cuyo Consejo se reunió como órgano de consulta, exhortó a la paz a los dos países y les pidió replegar sus fuerzas e iniciar conversaciones directas. (Salvador, *Breve historia contemporánea...*, pág. 547.)

<sup>16</sup> Mena, *Paquisha...*, (en:) Pons Muzzo, *Estudio histórico...*, pág. 320.

El 20 de febrero tuvo lugar un nuevo incidente, pues tropas ecuatorianas que completaban su retirada, derribaron un helicóptero peruano causando la muerte de dos oficiales y otras doce personas. El conflicto armado, revivido innecesariamente con este episodio, terminó cuando el Perú difundió su Comunicado Oficial de 21 de febrero que concluye en los términos siguientes:

“Las Fuerzas Armadas tienen instrucciones precisas del Supremo Gobierno de **eliminar toda infiltración que pueda detectarse en el lado peruano de la Cordillera del Cóndor** que, de persistir, lo obligarán a considerar esos actos como hechos de guerra y a tomar las correspondientes acciones en territorio ecuatoriano.” (El subrayado es nuestro)

De inmediato, Ecuador continuó con el retiro de sus tropas. Luego de nuevos –aunque fugaces– enfrentamientos, el aspecto militar del conflicto concluyó el 26 de febrero con el repliegue total de las tropas ecuatorianas.<sup>17</sup>

### 8.5.2. Falso Paquisha: las gestiones diplomáticas y el restablecimiento de la paz

Durante enero y febrero de 1981, en el ámbito diplomático la situación mostraba un dinamismo similar al del campo de las armas: mientras Ecuador realizaba grandes esfuerzos para sacar el problema del ámbito del Protocolo de Río y del quehacer de sus garantes, el Perú se esforzaba en mantenerlo dentro del marco que establecía dicho tratado. Argentina, Brasil, Chile y Estados Unidos habían hecho distintos llamamientos a Perú y Ecuador para lograr una suspensión de hostilidades (30 y 31 de enero y 1º de febrero).

<sup>17</sup> La versión ecuatoriana de la etapa final del conflicto difiere: “Los países mediadores lograron que la paz se restableciera nuevamente y el día 23 de febrero fijaron fecha y hora para iniciar la separación de fuerzas. De acuerdo con esa sugerencia el Ecuador comenzó el retiro de sus tropas el 26 a medio día. El Perú, que había dado su aceptación, no cumplió sinembargo [sic] con la separación de fuerzas ni lo haría posteriormente.” (Luna, *Derecho territorial ecuatoriano*, pág. 365).

**8.5.2.1. Falso Paquisha: la XIX Reunión de Consulta de cancilleres de la OEA.** Entre el 2 y el 4 de febrero se llevó a cabo en Washington la XIX Reunión de Consulta de la Organización de Estados Americanos (OEA), cuya convocatoria Ecuador consideró como un triunfo. En la Reunión se aprobó por consenso una resolución referida a varios puntos relacionados con el conflicto; sin embargo, frente a la Resolución, Argentina, Brasil, Chile y Estados Unidos, a quienes en aquella época Ecuador mencionaba sólo como países amigos, aclararon que

“Nuestro voto en esta Reunión de Consulta en ninguna forma afecta las responsabilidades que nuestros países han asumido y están dispuestos a continuar asumiendo en su calidad de **Garantes del Protocolo Peruano-Ecuatoriano de Paz, Amistad y Límites** firmado en Río de Janeiro el 29 de enero de 1942.”<sup>18</sup>

Pons Muzzo califica la Reunión como *“un real fracaso para el Ecuador en su equivocada política internacional de crear alarma entre los países del Continente para obligar al Perú a la revisión del Protocolo...”*<sup>19</sup>

**8.5.2.2. Falso Paquisha: la acción de los garantes del Protocolo.** Mientras tanto, los cuatro Estados garantes había constituido dos comisiones: una **Comisión de Observadores Militares**, que se desplazó en la región de los enfrentamientos, y una **Comisión Diplomática**, que se reunió en Brasilia. Durante las nueve semanas que duró el conflicto, los dos países se dirigieron a ambas Comisiones pero no formalizaron entre sí compromiso alguno. Con la preparación de su informe final, la **Comisión de Observadores Militares** concluyó sus actividades en Machala el 31 de marzo de 1981; la **Comisión Diplomática** terminó las suyas el 8 de abril, fecha de su última comunicación a ambos gobiernos, después de haber recibido un Memorándum en el que el Perú establecía cuál era en ese momento (1º de abril) la **situación posesoria** de la zona no demarcada. Puesto que no hubo acuerdo bilateral alguno entre

<sup>18</sup> Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, *El incidente fronterizo...*, pág. 82.

<sup>19</sup> En realidad Pons Muzzo dice textualmente que, al solicitar Ecuador la reunión, “fue por lana y salió trasquilado.” (*Estudio histórico...*, pág. 336).

Perú y Ecuador, la solución del conflicto tampoco generó compromiso nuevo entre las partes.

Pese a lo indicado, la **Declaración** formulada por el vicealmirante Raúl Sorroza, Representante Militar de Ecuador en las reuniones de los Jefes Militares de Perú y Ecuador celebradas alternadamente en Aguas Verdes (Perú) y Huaquillas (Ecuador) entre el 26 de febrero y el 5 de marzo de 1981, con la presencia de los observadores militares de los cuatro países garantes del Protocolo de Río, contiene un punto fundamental: declara hasta dónde retira sus tropas Ecuador:

"El Ecuador deja constancia que inició la separación de sus fuerzas el 26 de febrero, a las doce del día, en cumplimiento de la aceptación dada a los Gobiernos de Argentina, Brasil, Chile y Estados Unidos de América; y que, ante el incumplimiento por parte del Perú de la separación de sus tropas del área del conflicto, detiene sus fuerzas en la Cordillera del Cóndor, en las coordenadas geográficas que se indican a continuación:

Puesto N <sup>o</sup> 1	Latitud: 04° 02' 10" S Longitud: 78° 35' 15" O
Puesto N <sup>o</sup> 2	Latitud: 03° 56' 07" S Longitud: 78° 31' 15" O
Puesto N <sup>o</sup> 3	Latitud: 03° 47' 30" S Longitud: 78° 29' 30" O <sup>20</sup>

Las coordenadas geográficas proporcionadas por el Representante Militar de Ecuador corresponden con exactitud a los **verdaderos puestos** ecuatorianos de Machinaza, Paquisha y Mayaico, ubicados entre la Cordillera del Cóndor y el río Zamora y cerca de los pueblos de Paquisha y Mayaico, en territorio ecuatoriano, y cuya ubicación nadie discute: se encuentran a alrededor de treinta kilómetros al Oeste de los puestos de Falso Machinaza, Falso Pa-

<sup>20</sup> Informe del Vicealmirante Raúl Sorroza a los señores generales Coordinadores de la Reunión de Jefes militares del Perú y Ecuador, de fecha 5 de marzo de 1981. En: Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, *El incidente fronterizo...*, págs. 91/93. El representante peruano en las negociaciones de Aguas Verdes-Huaquillas fue el vicealmirante Dubois.

quisha y Falso Mayaico, que están dentro de territorio peruano, tal como puede apreciarse en el mapa N° 7.

Lo que demuestra que efectivamente hubo infiltración ecuatoriana, tal como lo había denunciado el Perú desde un primer momento.

**8.5.2.3. Falso Paquisha: una valoración ecuatoriana del conflicto.** Conviene tener presente una opinión ecuatoriana sobre el conflicto, la de Claudio Mena, publicada en el mismo año del conflicto:

"Mi punto de vista personal es que, para el Ecuador, la situación limítrofe con el Perú en el sector de la Cordillera del Cóndor, después de los sucesos ocurridos en enero y febrero de 1981, es hoy más difícil que antes de que se produjeran esos hechos. [...]

El Perú mantiene en su poder las ubicaciones que el Ecuador había tomado en la vertiente oriental de la Cordillera del Cóndor. [...] El gobierno peruano ha anunciado ya la realización de planes de colonización de esa zona, dentro de lo que se ha denominado la creación de "fronteras vivas".

El retiro de los puestos militares ecuatorianos a las ubicaciones que precisó el vicealmirante Sorroza con coordenadas geográficas precisas, indica que cualquier avance desde esas posiciones hacia el lado oriental sería para el Perú un nuevo acto de provocación. En otras palabras, la ubicación nueva de los destacamentos ecuatorianos casi equivale a una colocación de hitos en los sitios que se determinaron cartográficamente.

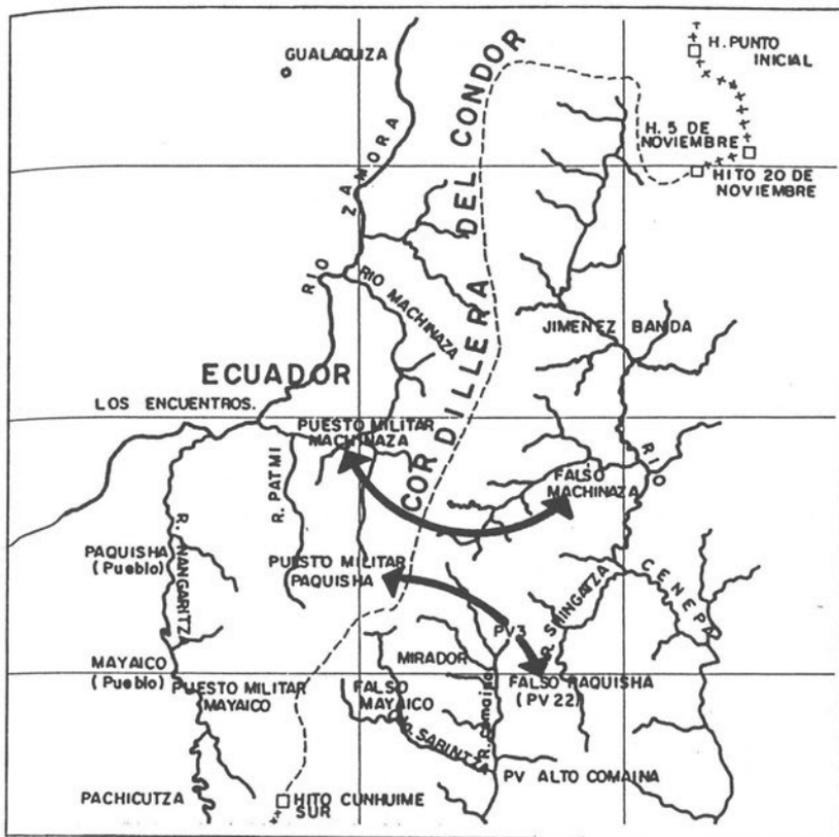
Por las razones anteriores, en este momento las negociaciones del Ecuador con el Perú serán necesariamente mucho más difíciles, simplemente porque una extensa zona en la vertiente oriental de la Cordillera del Cóndor ha dejado de ser "tierra de nadie" sobre la cual podían hacerse valer reclamaciones y tesis jurídicas y geográficas en beneficio del Ecuador. El Perú alegará ahora sobre ellas el hecho posesorio y el retiro aceptado de las tropas ecuatorianas..."<sup>21</sup> (El subrayado es nuestro)

Es lamentable que estos reconocimientos –pequeños y reiterativos– se logren a base del sacrificio de vidas humanas inocentes.

---

<sup>21</sup> Mena, Paquisha..., págs. 130/131, en: Pons Muzzo, Estudio histórico..., págs. 353/354.

Mapa N° 7. La infiltración ecuatoriana en 1981, durante el conflicto armado de Falso Paquisha



En 1981, tropas ecuatorianas cruzaron la Cordillera del Cóndor e, ingresando subrepticamente a territorio peruano, instalaron cuando menos tres puestos con el mismo nombre de sus puestos regulares ubicados en la vertiente occidental de la cordillera.

El mapa muestra (a) la ubicación de los verdaderos puestos ecuatorianos de Paquisha y Mayaico, (b) la profunda infiltración que significaba el puesto de Falso Paquisha (más de 15 kms. después de la frontera) y (c) los puntos a los cuales Ecuador retiró sus puestos una vez restablecida la paz. Este ardid fue conocido como el de "la falsa toponimia".

**8.5.2.4. Falso Paquisha: consideración final.** El conflicto de Falso Paquisha se produce cuando estaba por cumplirse medio siglo de respeto por Perú y Ecuador de un statu quo que se veía facilitado por los límites arcifinios constituidos por las alturas de la Cordillera del Cóndor, período durante el que habían habido entre ambos países múltiples escaramuzas de distinta importancia.

El conflicto de Falso Paquisha había ocurrido en un tramo de la Cordillera del Cóndor aún sin demarcar. En ese lugar, las patrullas de ambos países habían respetado, durante casi cuatro décadas, un límite natural cual era la mencionada Cordillera. Más aún, es posible que las patrullas de los dos países hubieran esperado que la demarcación de la frontera (que desde la quebrada de San Francisco seguía la línea de las altas cumbres de la Cordillera) hubiera continuado hacia el norte orientada por ese indiscutible accidente geográfico, a lo largo de no menos de los veinte kilómetros siguientes.

La actitud de las autoridades y fuerzas armadas ecuatorianas previa a los sucesos de enero de 1981 es difícilmente disculpable: introducirse subrepticia y sigilosamente hasta 14 kilómetros dentro de territorio peruano para luego alegar, con el **juego de la doble toponimia**, que se trataba de territorio propio, resulta pueril. Por eso, cuando el almirante Sorrosa establece las coordenadas geográficas de Paquisha, Machinaza y Mayaico, a los que cuidadosamente menciona únicamente como Puestos N<sup>o</sup> 1, N<sup>o</sup> 2 y N<sup>o</sup> 3, confirma lo profunda que había sido la penetración ecuatoriana en medio de la frondosa selva del bosque tropical amazónico.

¿Qué obtuvo Ecuador con este conflicto? Como se ha indicado en el acápite anterior, mediante la **Declaración** del almirante Sorrosa el Ecuador consolidó la parte de los límites de la posesión peruano-ecuatoriana que va desde el Hito Cunhuime Sur al río Comaina o quizás algo más al norte. Pero esto fue a costa de vidas humanas.

### **8.5.3. Los años siguientes al conflicto de Falso Paquisha**

Poco tiempo después del restablecimiento de la paz, y a raíz del fallecimiento de Roldós en un accidente de aviación (24 de mayo

de 1981), asumió la presidencia ecuatoriana Oswaldo Hurtado. Durante el breve gobierno de Hurtado hubo un interés visible por lograr una distensión en las relaciones con el Perú.

**8.5.3.1. Hurtado y el consenso nacional.** En su mensaje a la Cámara de Representantes (10 de agosto de 1981), Hurtado, reconociendo que el conflicto recién concluído debía conducir a todos los ecuatorianos "...a meditar seriamente sobre nuestra tragedia territorial nacional y a encontrar una salida que nos permita resolverla de manera definitiva", anunció que propiciaría un diálogo con todas las fuerzas y grupos de opinión ecuatorianos en la búsqueda de un consenso nacional.<sup>22</sup>

La propuesta de Hurtado, hombre sensato y ponderado,<sup>23</sup> mereció el respaldo de la Cámara de Representantes (7 de octubre de 1981)<sup>24</sup> y de un sector mayoritario de la opinión pública que se pronunció a favor de tratar el problema en el momento oportuno y resolverlo definitivamente de manera justa y digna. Como ya se ha visto anteriormente, también hubo importantes opiniones en contra.<sup>25</sup>

Salvador pondera las gestiones de Hurtado en busca de consenso: "*Los resultados positivos fueron casi nulos, pues no habían cicatriza-*

<sup>22</sup> Luna, *Derecho territorial ecuatoriano...*, pág. 369. El asunto ya se ha mencionado anteriormente, aunque desde otra perspectiva, en el acápite 7.3.7.2.

<sup>23</sup> Un distinguido periodista peruano recuerda el coraje que tuvo Hurtado al publicar, en *El Universo* de Guayaquil, en abril de 1992, tres artículos sobre el asunto de límites: *Tres falacias sobre el problema limítrofe, Consenso y disenso sobre la cuestión limítrofe* y *La solución del conflicto Perú-Ecuador*. Hurtado defiende al gobierno democrático que firmó el Protocolo de 1942, denostado como consecuencia de luchas intestinas; declara que el Protocolo no privaba a Ecuador de inmensos territorios, sino consagraba una situación de hecho que tenía más de un siglo de antigüedad; finalmente, recuerda que desde el Protocolo a la fecha, los distintos gobiernos habían tenido varias posiciones pero no había habido una expresión clara a favor de la nulidad. (Patricio Ricketts Rey de Castro, *Difícil, Expreso*, Lima, 14 de abril de 1996, pág. A-8)

<sup>24</sup> Luna, *Derecho territorial ecuatoriano...*, pág. 370.

<sup>25</sup> Ya se ha mencionado antes la opinión contraria de monseñor Juan Larrea Holguín, futuro arzobispo de Guayaquil, que transcribe Luna (*Derecho territorial ecuatoriano*, pág. 371). Al respecto, conviene ver la nota N<sup>o</sup> 88 del capítulo vii del presente trabajo.

*do aún las heridas de Paquisha, y más bien le significaron mordientes ataques, particularmente del jefe de la oposición*"<sup>26</sup>

**8.5.3.2. El viaje de Hurtado por el Putumayo.** El 7 de febrero de 1982, Hurtado viajó a Brasil navegando por los ríos Putumayo y Amazonas para entrevistarse con el presidente brasileño Joao Bautista Figueiredo. Algunos medios de comunicación social indicaron que el propósito del viaje era reiterar a Brasil un ofrecimiento anterior de concederle un puerto libre (San Lorenzo) en la provincia de Esmeraldas; en reciprocidad, Ecuador recibiría una zona franca en Manaus. El viaje de Hurtado demostró que el Putumayo es una vía fluvial al Amazonas perfectamente utilizable, a la cual Ecuador tiene los derechos de libre navegabilidad en los términos establecidos por el Protocolo de Río.<sup>27</sup>

#### **8.5.4. El Congreso ecuatoriano declara la nulidad del Protocolo**

El Congreso ecuatoriano, en sesión de 5 de octubre de 1983, declaró nuevamente nulo el Protocolo de Río de Janeiro. La decisión del Congreso se apoyaba, como es posible suponer, en la imposición por la fuerza y en la inejecutabilidad del tratado.

La cancillería peruana contestó un día más tarde el pronunciamiento del Congreso ecuatoriano aclarando que "*...el Perú está dispuesto no sólo a cumplir con todos sus deberes sino a lograr que se respeten plenamente todos sus derechos.*"

#### **8.6. El conflicto de Cusumaza-Bumbuiza (1991)**

A principios de la década de 1990, la relación bilateral entre Perú y Ecuador era fluida en virtud de intercambios diplomáticos de alto nivel llevados a cabo recién y, en especial, por los contactos personales que habían establecido los presidentes de ambas repú-

<sup>26</sup> Salvador, *Breve historia contemporánea...*, pág. 554. El jefe de la oposición aludido por Salvador era el ingeniero León Febres Cordero, quien fuera elegido presidente de Ecuador en 1983.

<sup>27</sup> Pons Muzzo, *Estudio histórico...*, pág. 355/356

blicas, quienes se habían entrevistado en las Cumbres Andinas de Galápagos (diciembre de 1989) y Machu Picchu (mayo de 1990). La buena relación existente contribuyó a disipar los temores que había en ambos países de que, por conmemorarse en 1991 y 1992 cincuenta años del conflicto de 1941 y de la firma del Protocolo de Río de Janeiro, respectivamente, pudiera ocurrir algún incidente fronterizo.<sup>28</sup>

Pese a esos favorables auspicios, hacia principios de 1991 la situación se tornó tensa<sup>29</sup> y sensible frente a cualquier problema fronterizo y comenzó a agudizarse, hacia mediados de año, en una pequeña zona ubicada cerca del Hito Cusumaza-Bumbuiza.

Entre los hitos N° 50 Yaupi-Santiago y N° 51 Cusumaza-Bumbuiza existe un tramo de casi 15 kilómetros (en línea recta) que quedó pendiente de demarcación cuando, el 18 de agosto de 1948, se firmó el acta de colocación del segundo de dichos hitos. Entre las posiciones discrepantes de ambos países se encierra un área de más o menos 35 km<sup>2</sup>. El detalle de esta diferencia aparece en la parte pertinente del capítulo 10.

Dentro de la zona mencionada, las fuerzas armadas ecuatorianas tienen instalada (aseguran que desde antes de 1977) la base Teniente Ortiz; al mismo tiempo, Ecuador insiste en que el Perú ha creado, en tiempos más recientes, las bases de Chiqueiza (1987) y Pachacútec (1990/1991).

### 8.6.1. Cusumaza-Bumbuiza: desarrollo del conflicto

Desde principios de 1991, las fuerzas de ambos países que vigilaban el sector ubicado entre los Hitos Cusumaza-Bumbuiza y Yaupi-Santiago habían tenido algunos rozamientos. Es posible que la situación hubiera sido motivada por el desplazamiento constante de las respectivas patrullas de vigilancia, causado por desacuerdos surgidos a propósito de la ubicación de los puestos Pachacútec

<sup>28</sup> Eduardo Ponce V., *La relación peruano-ecuatoriana en perspectiva*, págs. 8/9.

<sup>29</sup> Ponce juzga que parte del desasosiego producido se debió a que en la Asamblea de la Región Grau (Piura) se aprobó una moción declarando 1991 como el "Año del Cincuentenario de la gloriosa victoria de Zarumilla" y en la desproporcionada reacción que ello provocó entre los sectores antiperuanos de Guayaquil y El Oro.

(instalado en territorio peruano que Ecuador considera propio) y Teniente Ortiz (que se encuentra en territorio considerado propio por el Perú)<sup>30</sup>. Desde 1948 (cuando se concretó la divergencia) hasta 1991, en la zona hubo una frontera de hecho, basada en elementos propios de la geografía y la naturaleza de la región (uno de los últimos contrafuertes de la Cordillera del Cóndor y un árbol de gran tamaño que desapareció sorpresivamente). A fines de julio, las patrullas peruanas repararon en que una ecuatoriana integrada por 20 hombres había cruzado la frontera a la altura del Hito N° 51 y se había infiltrado en el Perú: a su paso, había destruido el Hito.

De inmediato, los responsables militares directos recurrieron a los mecanismos que establece la "Cartilla de normas de comportamiento para los Puestos de Vigilancia y señalización (PVS) y destacamentos adelantados en la frontera Ecuador-Perú", aprobada por ambos países luego del conflicto de 1981. Con el instrumento anterior, se trató infructuosamente de solucionar el asunto primero a nivel de jefes de patrulla con grado de teniente, luego por jefes de puesto y, finalmente, por jefes de división. Fracasados estos esfuerzos, el asunto pasó a las cancillerías respectivas.

### 8.6.2. Cusumaza-Bumbuiza: el restablecimiento de la paz

El 26 de agosto de 1991, los cancilleres Carlos Torres y Torres Lara y Diego Cordovez, de Perú y Ecuador, respectivamente, llegaron a un **Acuerdo de Distensión**, que se menciona más frecuente como **Pacto de Caballeros**, mediante el cual se logró lo siguiente:

- a. viaje al lugar de los hechos de comisiones de verificación de cada país;
- b. retiro, dentro de las siguientes 48 horas, de las tropas ubicadas en la zona del conflicto;
- c. reparación inmediata del hito Cusumaza-Bumbuiza;

<sup>30</sup> Valdría la pena analizar si la base Teniente Ortiz no es otra muestra de doble toponimia pues existe un pueblo del mismo nombre, a medio camino entre Yequianza y Yaupi, aguas abajo de la desembocadura del río Coangos en el Santiago.

- d. desplazamiento del puesto Pachacútec ocho días después de la reparación del Hito Cusumaza-Bumbuiza, al puesto Chiqueiza o a otro lugar equivalente; y
- e. inicio de conversaciones, a los 30 días, con el objeto de desmilitarizar el área hasta que se determinara la respectiva demarcación.

El Acuerdo de Distensión contenía expresa constancia de que su suscripción no implicaba un desconocimiento del Protocolo de Río: pese a ello, en el Perú el acuerdo fue inicialmente objeto de fuertes críticas. De otra parte, el Perú convocó a los garantes del Protocolo quienes, con gran solicitud, ofrecieron sus buenos oficios, que el Perú aceptó de inmediato, para encontrar una solución aceptable.

La cancillería ecuatoriana, mediante Boletín de Prensa de 17 de setiembre, reconoció que los gobiernos de Argentina, Brasil, Chile y Estados Unidos habían ofrecido sus buenos oficios pero que *"...el acuerdo de distensión con el Perú ha tenido y tiene un objeto específico, esto es, la superación de tensiones en un área determinada. En consecuencia, el Ecuador no puede aceptar considerar aspectos que no fueron incluidos en este acuerdo de los dos gobiernos, y, menos aún, pasar bajo presión a un proceso demarcatorio, de conformidad con un instrumento cuya validez no reconoce."*<sup>31</sup>

Los acuerdos adoptados en el Pacto de Caballeros no pudieron cumplirse por cuanto: (a) pronto se reparó en que no podía reconstruirse el Hito Cusumaza-Bumbuiza, puesto que había desaparecido sin dejar rastro de su ubicación inicial (por supuesto, conociendo sus coordenadas geográficas era fácil levantar uno en la misma ubicación) y mientras Ecuador admitió sólo repararlo, el Perú exigía reponerlo, lo que implicaba firmar un acta y reconocer nuevamente el Protocolo y (b) que, en consecuencia, Ecuador se negaba a retroceder del Puesto Teniente Ortiz.<sup>32</sup>

<sup>31</sup> Ministerio de Relaciones Exteriores de Ecuador, *El problema territorial...*, pág. 31.

<sup>32</sup> Dice el canciller peruano Torres: *"El corazón del pacto estaba en la reparación del hito. Si Ecuador lo hacía, reconocía el Protocolo y nosotros podíamos reubicar nuestras defensas en otro lugar "equivalente". Si no lo hacía, como sucedió, lograríamos, como se logró, el objetivo fundamental e inmediato: el desalojo de los soldados ecuatorianos del Perú"*. (Carlos Torres y Torres Lara, *Un periodista en Miami está desinformado*. En: *Expreso*, pág. 2-A. Lima, 14 de febrero de 1995.

Al igual que en el conflicto de Falso Paquisha en 1981, los acuerdos del Pacto de Caballeros evitaron un conflicto armado en la zona de Cusumaza-Bumbuiza pero no significaron avance alguno en el proceso demarcatorio, puesto que el asunto de fondo no se tocó.

### 8.6.3. Presentación ecuatoriana en las Naciones Unidas (1991)

Inmediatamente después de resuelto el conflicto anterior, el presidente ecuatoriano Rodrigo Borja planteó el problema en forma sorpresiva, el 30 de setiembre de 1991, en la 46ª Asamblea General de las Naciones Unidas:

“Con la autoridad moral que me dan estos antecedentes,<sup>33</sup> con la invariable adhesión de mi país a los principios de la *Carta* de las Naciones Unidas respecto del arreglo de las controversias internacionales por vías pacíficas, el repudio de las conquistas territoriales hechas por la fuerza y el desconocimiento de la victoria militar como fuente de derecho, invito al Perú, desde la más alta y prestigiosa tribuna que tiene la humanidad, a solucionar pacíficamente nuestra larga controversia territorial por medio del arbitraje del Papa Juan Pablo II.”<sup>34</sup>

La respuesta del canciller peruano Torres y Torres Lara, tanto a Borja cuanto al canciller Cordovez que ocupó la tribuna con posterioridad, fue muy simple: la intervención papal propuesta sólo sería viable si no existiese un marco jurídico válido.<sup>35</sup>

<sup>33</sup> Los antecedentes que se atribuía Borja eran dos: (a) en las tres campañas electorales en que había participado hasta llegar a la presidencia, había pronunciado innumerables discursos pero “...jamás utilicé en ellos el tema del problema territorial con el Perú, porque me pareció siempre que esta cuestión reviste tanta importancia para el destino de mi país que no era admisible que se lo utilizara en discursos de ocasión electoral” y (b) en toda la historia ecuatoriana, había sido el primer presidente en visitar el Perú.

<sup>34</sup> Ministerio de Relaciones Exteriores de Ecuador, *El problema territorial...*, pág.35 y sgs.

<sup>35</sup> Sobre la propuesta de intervención papal, ver acápite 7.3.7.4, Pons Muzzo califica la intervención de Torres y Torres Lara de brillante (*Estudio histórico...*, págs. 369).

### 8.7. El Perú toma la iniciativa: las propuestas del presidente Fujimori (1991)

El 24 de noviembre de 1991 el Perú toma la iniciativa y, mediante carta del presidente Fujimori a su homólogo Borja, presenta una **Propuesta de Amistad, Cooperación e Integración** que contiene cuatro elementos:

- a. la concertación de voluntades para proceder a culminar el proceso demarcatorio en los tramos pendientes delimitados por el Protocolo de Río y el Fallo arbitral de Dias de Aguiar;
- b. la plena disposición del gobierno peruano para suscribir un Tratado de Comercio y Navegación, que comprendería un conjunto de facilidades portuarias adicionales;
- c. la suscripción de un acuerdo amplio de integración fronteriza, y
- d. concertación de acuerdos que incrementen y hagan permanentes las medidas de fomento de la confianza entre ambos países.

La comunicación del jefe de estado peruano fue contestada de inmediato (28 de noviembre): en ella Borja decía que "...En cuanto al Protocolo de Río de Janeiro, la posición del Ecuador es conocida y ambos países sabemos que nuestras diferencias subsisten."<sup>36</sup> Posteriormente, "...tanto el Presidente de la República como el Canciller Cordovez harían conocer al Perú que si bien la propuesta "integral" contenía aspectos de interés que significan un acercamiento, no podía ser aceptada por el Ecuador, pues había aún una considerable distancia con los planteamientos ecuatorianos."<sup>37</sup>

A principios del año siguiente (enero de 1992), en una visita efectuada a Ecuador atendiendo una invitación oficial, el presidente Fujimori entregó a Borja un documento en el que se precisaban y ampliaban algunos de los conceptos vertidos en la comunicación de 24 de noviembre. En el documento presentado por el presiden-

<sup>36</sup> Pons Muzzo, *Estudio histórico...*, pág. 386.

<sup>37</sup> Comunicado de Prensa del Ministerio de Relaciones Exteriores de 29 de enero de 1992, en: Pons Muzzo, *Estudio histórico...*, pág. 411.

te peruano se encontraba la **Propuesta específica** que contenía la relación de acciones necesarias para proceder a la demarcación pendiente, entre las que cabe insistir en dos fundamentales:

- a. Considerando que la demarcación sólo puede ser ejecutada por la Comisión Mixta Demarcatoria de Límites creada por el Protocolo, pero que nada se opone a que ella cuente con asesoramiento técnico, ambos gobiernos –junto con los estados garantes– solicitarían a la Santa Sede, dentro de los siguientes treinta días, la designación de un perito técnico experto en procesos demarcatorios que la asesore.
- b. La Comisión Mixta, con el asesoramiento solicitado, demarcará primero, dentro de los siguientes doce meses, el tramo entre los Hitos Cusumaza-Bumbuiza y Yaupi-Santiago, puesto que allí había ocurrido el incidente más reciente; a continuación, la Comisión demarcará el tramo existente entre los Hitos Cunhuime Sur y 20 de Noviembre.

La propuesta peruana fue seguida de inmediato por otra, de 29 de enero de 1992, en que el presidente Fujimori proponía reducir en 50% los gastos de armamento de cada país.

### 8.7.1. Ponderación del esfuerzo del presidente Fujimori

Entre fines de 1991 y agosto de 1993, cuando concluye el período presidencial del presidente Borja, las relaciones entre Perú y Ecuador llegaron al mejor de sus momentos en muchos años. *“La voluntad de entendimiento prevaleció sobre la magnitud de las dificultades inherentes a un diálogo tan delicado como trascendente”*, recuerda el entonces Embajador del Perú en Ecuador, Eduardo Ponce.<sup>38</sup> Como consecuencia de la primera entrevista entre ambos mandatarios, se plasmó la invitación al presidente Fujimori para visitar Ecuador (10/11 de enero de 1992), que fue fundamental para el avance de las conversaciones:

<sup>38</sup> Ponce, *La relación peruano-ecuatoriana...*, pág. 12.

"El desarrollo de ese primer contacto, el sentido de la oportunidad —la iniciativa peruana se presentó poco antes del Cincuentenario del Protocolo de Río de Janeiro— y la anticipación del contenido de nuestra propuesta en la carta de 24 de noviembre del Presidente Fujimori, tuvieron el feliz efecto de estimular la histórica y valerosa decisión del Presidente Borja de invitar al Mandatario peruano a realizar una visita de Estado al Ecuador, dos semanas antes del aniversario de la firma del Tratado de 29 de enero de 1942."<sup>39</sup>

Continúa Ponce: "*...la calculada audacia de los dos Jefes de Estado fue generosamente recompensada con la calurosa recepción que el pueblo ecuatoriano tributó permanentemente, durante los tres días de la visita, al Presidente del Perú. [...] La espontaneidad de los quiteños, su clamor por la paz y la integración, y su aplauso a los dos Presidentes, tumbaron definitivamente tabúes falsamente arraigados y dieron una lección de madurez y confraternidad a los políticos y comentaristas que aún albergan temores artificiosos o que atizan resentimientos... [...] Los Estados garantes del Protocolo de Río de Janeiro, los países del Grupo Andino, los representantes de los estados centroamericanos en el Ecuador y la Santa Sede expresaron su complacencia por el fraternal reencuentro entre el Perú y el Ecuador.*"<sup>40</sup>

A la postre, sin embargo, la propuesta peruana no mereció un reconocimiento oficial especialmente favorable: no se apreció la importancia de las propuestas sobre el tratado de libre comercio y navegación, la integración fronteriza ni las medidas de fomento de la confianza mutua sino se concentró en el problema fronterizo. En todo caso, se reconoció que la propuesta significaba un importante cambio en la posición de nuestro país y que había comenzado un claro proceso de acercamiento.

¿Qué significó internamente la propuesta presentada por el presidente Fujimori en momentos en que la cancillería estaba a cargo de Augusto Blacker? **Se trataba de la primera vez en que el Perú tomaba la iniciativa para dar por concluidas las seculares diferencias que tenía con el Ecuador:** desde 1949 hasta 1991, nuestro país se había limitado a replicar, por supuesto con éxito, los plan-

<sup>39</sup> Ponce, *La relación peruano-ecuatoriana...*, pág. 12-13.

<sup>40</sup> Ponce, *La relación peruano ecuatoriana...*, pág. 13.

teamientos de Ecuador: en ningún momento formuló una propuesta completa, de carácter global. El tiempo ha demostrado que se había incurrido en un error. Por otra parte, es necesario destacar el meritorio trabajo de la cancillería peruana al elaborar una propuesta bien estructurada que comprendía prácticamente todos los sectores en que podían establecerse actividades conjuntas y que sirvió de base para negociaciones posteriores. De una u otra forma, se había logrado revertir la imagen producida por medio siglo de inmovilismo.

#### 8.7.2. La opinión pública ecuatoriana y el asunto fronterizo (1994)

En 1994, las relaciones entre el Perú y Ecuador continuaban desarrollándose favorablemente. Fue ese el momento en que una empresa ecuatoriana, **Informe confidencial**, llevó a cabo una encuesta para averiguar cuál era la opinión de los ecuatorianos sobre el Protocolo de Río de Janeiro de 1942 y sobre la conclusión del proceso de demarcación. Tanto en Quito cuanto en Guayaquil, 50% de los encuestados se mostraron de acuerdo con que se concluyera el proceso de demarcación y se diera cumplimiento a lo dispuesto por el Protocolo cincuenta años atrás.

#### 8.7.3. Importancia del período 1991/1994

El breve lapso que va desde las iniciativas del Presidente Fujimori hasta la encuesta llevada a cabo por **Informe Confidencial** es de mucha importancia para la apreciación cabal del problema. La acogida popular al Presidente Fujimori fue impresionante: rompiendo las habituales medidas de seguridad, el Presidente peruano se confundió con el pueblo quiteño del que recibió impensadas muestras de simpatía. La actitud receptiva de los ecuatorianos se puso de manifiesto en más de una ocasión. De otra parte, la encuesta llevada a cabo mostró, desde una perspectiva cuantitativa, que la mayoría de la población ecuatoriana deseaba que el problema de límites concluyera y que la frontera de la remota zona amazónica se cerrara definitivamente: obtener el apoyo del 50% en una encuesta adecuadamente levantada acredita una mayoría clara.

¿Por qué se relievra la importancia de ambos hechos, bastantes cercanos entre sí? Porque significaba que el número de ecuatorianos que prefería mantener una relación pacífica y cordial con el Perú, en beneficio de los pueblos de ambos Estados, era mayoritario. Porque atestiguaba, finalmente, que la clase política y las fuerzas armadas se encontraban muy distantes del sentir popular.<sup>41</sup>

### 8.8. El conflicto armado del Alto Cenepa (1995)

El 13 de enero de 1995, la cancillería peruana informó que "...los días 09 y 11 de los corrientes, patrullas de nuestro ejército que cumplían misiones normales de vigilancia en territorios peruanos ubicados en las inmediaciones del río Cenepa, respondieron a los disparos de una patrulla del ejército ecuatoriano que se encontraba en esa zona."<sup>42</sup> En el comunicado se hacía público el firme propósito del gobierno peruano de esclarecer los hechos con las instancias diplomáticas ecuatorianas correspondientes, a las que exhortaba a esforzarse para superar la situación producida.

La cancillería ecuatoriana expresó, por su parte, su voluntad de llevar adelante conversaciones añadiendo, además, que ellas debían conducir al arreglo del problema territorial pendiente entre ambos países reconociéndose los derechos amazónicos ecuatorianos.

<sup>41</sup> Esto no significa ni mucho menos que el pueblo ecuatoriano favorezca al Perú. En cualquier lugar del mundo, un tema fronterizo explotado irresponsablemente por la clase política, las fuerzas armadas y una prensa alarmista es capaz de soliviantar al pueblo de inmediato. En Ecuador, en particular, eso es lo que ha sucedido: una clase política que más de una mereció invocaciones de las potencias mediadoras (1911 y 1960, por lo menos), fuerzas armadas que tienen que retirarse hasta una línea fronteriza que el Perú no quiere vulnerar y una prensa provista de un sectarismo incontrolado es capaz de enardecer al pueblo con facilidad.

<sup>42</sup> El Comunicado Oficial N° 001 peruano aparece después de que Ecuador había informado del asunto en tres ocasiones: (a) mediante dos comunicados de su Ministerio de Defensa (uno, de 6 de enero, que negaba que se hubieran producido combates entre fuerzas de ambos países; otro, de 12 de enero, que denunciaba que entre el 9 y el 11 se habían hallado dos patrullas peruanas en territorio ecuatoriano, al norte de Cueva de los Tayos) y (b) a través de un comunicado de su cancillería mediante el cual protestaba por las violaciones territoriales mencionadas.

¿A qué se debió esta nueva agresión ecuatoriana? El conflicto se inicia cuando faltaban menos de tres meses para las elecciones presidenciales en el Perú: es posible que quienes planearon la operación en Ecuador supusieron que iban a encontrar al Perú desprevenido, y en eso tuvieron razón; sin embargo, lo que no esperaban es que de inmediato la ciudadanía íntegra se uniera alrededor de sus autoridades reparando en que lo que estaba en juego no era un gobierno sino el Perú.<sup>43</sup>

De otro lado, buena parte de los despachos cablegráficos internacionales coincidieron en señalar que el incidente estaba motivado fundamentalmente por dos causas: (a) los problemas económicos por los que atravesaba Ecuador y (b) las dificultades que venían surgiendo entre el presidente Durán Ballén y las fuerzas armadas de su país. Con relación a la situación económica, conviene tener presente que se acababa de producir una devaluación de 35% del sucre ecuatoriano y que se habían autorizado fuertes aumentos en las tarifas eléctricas (150%) y en los combustibles (entre 120% y 190%). Frente a los problemas económicos, que determinaban el bajo nivel de aceptación del gobierno de Durán Ballén, el conflicto aparecía como un distractor oportuno. A propósito de las relaciones entre el Ejecutivo y las fuerzas armadas, cabe considerar que el gobierno había anunciado que proyectaba privatizar varias empresas estatales en las que las fuerzas armadas tenían importante presencia y en cuyas utilidades, por lo tanto, participaban de manera significativa.

Pero el conflicto del Alto Cenepa está necesariamente relacionado con el **canon petrolero**, que es la asignación especial que, proveniente de la riqueza petrolera existente en la parte Noreste del país, en tierras obtenidas en virtud de lo establecido por el Protocolo de Río, concede Ecuador a sus fuerzas armadas para gastos de equipamiento. El canon petrolero había sido suprimido por el

<sup>43</sup> Quien culpó del incidente al Perú y, concretamente, al presidente Fujimori, fue el ex mandatario de Venezuela Carlos Andrés Pérez. Pérez, que había sido destituido de la presidencia y enjuiciado por corrupción, calificaba lo ocurrido de 'criminal maniobra destinada a reponer el apoyo popular al gobierno': sería interesante analizar si Pérez tiene calidad moral suficiente como para lanzar esa acusación. (*Ex-presso*, Lima, 1º de febrero de 1995).

Congreso del Ecuador en diciembre de 1994 y ello habría de privar a las fuerzas armadas ecuatorianas de una fuente de ingresos importante. El razonamiento seguido para lograr su restitución ha sido elaborado por Morelli en forma muy sutil:

"Fue, al parecer, la coyuntura buscada por la cúpula militar para someter al gobierno de Durán Ballén a la disyuntiva siguiente: la restitución del canon o, en su defecto, el golpe de Estado abierto o encubierto.

¿Cómo justificar la devolución de esta prerrogativa? ¿Cómo explicar compras de armas adicionales, de última generación? Ahí estaba, para eso, la oportuna "amenaza peruana", tan elaborada como la falsa toponimia usada por Ecuador en 1981 y 1995."<sup>44</sup>

Iniciado el conflicto, las fuerzas armadas solicitaron que el canon petrolero se les renovara por otro período de quince años. El Congreso tramitó y aprobó el pedido con rapidez.

Pero al analizar las motivaciones del conflicto de 1995 apareció una nueva consideración: la prensa de diversos países sugirió que en la zona de la Cordillera del Cóndor había importantes yacimientos de oro, petróleo y uranio. En apoyo de esta posibilidad se citó las investigaciones desarrolladas por técnicos del British Geological Survey y del Overseas Development Corporation.<sup>45</sup> Se mencionó, también, la posibilidad de que existieran yacimientos polimetálicos de plata, cobre, plomo, zinc, molibdeno, etc. No ha sido posible comprobar la existencia de esta riqueza minera, pero dada su cercanía a las ricas concentraciones auríferas existentes en la provincia ecuatoriana de Zamora, al Oeste de la Cordillera del Cóndor, es posible que haya algo de cierto. Sólo el tiempo permitirá que la situación se aclare.

En esa situación se inició, pues, el conflicto del Alto Cenepa, el más violento sostenido entre Perú y Ecuador desde la firma del Protocolo de 1942.

<sup>44</sup> Jorge Morelli Pando, *La cuestión territorial con Ecuador*, pág. 101.

<sup>45</sup> Patricio Ricketts Rey de Castro, *Ocupación*. (En: *Expreso*. Lima, 7 de febrero de 1995.)

### 8.8.1. Alto Cenepa: antecedentes y desarrollo del conflicto

Hacia fines de 1994, unidades de vigilancia peruanas advirtieron que en las partes altas del río Cenepa, dentro de territorio peruano ubicado al Este de la Cordillera del Cóndor, había alguna actividad ecuatoriana de tipo castrense. Una primera patrulla peruana compuesta por cuatro efectivos, enviada para averiguar lo que estaba ocurriendo, se extravió pero recibió, de otra ecuatoriana con la cual se encontró casualmente, la orientación necesaria para volver al puesto de vigilancia del cual había partido, lo que hizo al día siguiente.<sup>46</sup>

Mientras tanto, una segunda patrulla peruana, que había partido en búsqueda de la primera, se enfrentó con una ecuatoriana (9 y 11 de enero) en la margen izquierda de la cabecera del Cenepa: entre ambas se produjeron los disparos que motivaron los comunicados mencionados en el acápite anterior.<sup>47</sup>

---

<sup>46</sup> La versión de las causas inmediatas del conflicto que presenta el general Paco Moncayo Gallegos, jefe del teatro de operaciones de las fuerzas armadas ecuatorianas, difiere:

“El 12 de diciembre el teniente coronel peruano Lazarte, comandante del batallón de selva “Callao”, presentó un ultimatum al teniente coronel Aguirre, comandante del batallón de selva “Gualaquiza”, amenazándole con desalojarle con armas de sus bases de las cabeceras del río Cenepa si no se retiraba ese fin de semana.

Preocupados por estas actitudes groseras y arrogantes, que se pensó podían deberse a una actitud personal de Lazarte, se recurrió a un procedimiento que había sido usual en los últimos años, para evitar indeseables choques armados en la frontera: conversar telefónicamente con el jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas peruanas.

El señor general Víctor Manuel Bayas realizó varias llamadas a Lima, pero el general Nicolás Hermoza se negó a responder. La agresión estaba en marcha.”

La versión anterior está tomada de *Expreso*, pág.A-3. Lima, 24 de junio de 1995. El editor señala que “Las notas fueron publicadas en el último número de la revista militar de [Ecuador] y entregadas a consultores del Pentágono, hecho que se enmarca en la “guerra informativa” que desarrolla Ecuador para acusar a Perú de ser el agresor.”

<sup>47</sup> No existe duda alguna de que toda la cuenca del río Cenepa y, por lo tanto su cabecera, es territorio peruano. Pese a que no aparece mencionada en la Real Cédula de 1802, —puesto que comparativamente el río Cenepa tiene menos caudal que el Santiago, Morona, Pastaza, Tigre, etc.—, Ecuador nunca tuvo acceso a ella precisa-

Desde ese momento, la tensión entre ambos países creció con rapidez. El conflicto armado propiamente dicho se inició en la tarde del 26 de enero, cuando un helicóptero de Ecuador atacó un puesto de vigilancia peruano. Todos los enfrentamientos armados de este conflicto tuvieron lugar al Este de la Cordillera del Cóndor, es decir, en territorio peruano: esto demuestra que no fue el Perú quien vulneró la línea de frontera ni fue, por tanto, el agresor. No debe extrañar esta actitud pues, como ya se ha visto, lo mismo había ocurrido tanto en los conflictos armados de 1941 y 1981 cuanto en otras escaramuzas que, por su menor importancia, se han soslayado en este trabajo: pero, tal como lo consignó en su Dictamen el Colegio de Abogados de Lima, hoy no se puede considerar que estos múltiples ataques a las fuerzas armadas peruanas y las frecuentes infiltraciones subrepticias hubieran sido hechos aislados ni confusos.<sup>48</sup>

Todos los observadores están de acuerdo en que el conflicto cogió desprevenido al Perú. Dos corresponsales europeos que viajaron a la zona del conflicto narran sus impresiones: "Todo lo que hemos visto nos lleva a la conclusión de que los peruanos no esperaban esta guerra y que han tenido que improvisar muchas cosas para enfrentarla": la pista del aeropuerto de Bagua era demasiado estrecha para recibir aviones Antonov, la carretera que une Bagua con la costa estaba en pésimo estado, los pertrechos y vituallas se almacenaban casi a la intemperie, etc.<sup>49</sup>

Muy pronto la fase bélica del conflicto se volvió favorable al Perú, que recuperó los tres puntos en los que las fuerzas armadas ecuatorianas habían establecido sus bases: Cueva de los Tayos (27 de enero), Base Sur (2 de febrero) y las alturas y alrededores de Tiwinsa (13 de febrero).

---

mente porque la Cordillera del Cóndor la aislaba de sus actuales provincias sur-orientales.

<sup>48</sup> Comisión de Relaciones Exteriores del Colegio de Abogados de Lima, *Dictamen histórico jurídico Perú-Ecuador*, págs. 30 y sgs.

<sup>49</sup> El despacho, de fecha 8 de febrero, fue preparado para la agencia EFE por Richard Bauer, corresponsal de la prensa suiza, y Sally Bowen, del *Financial Times* de Londres, quienes viajaron hasta Bagua soportando 'cuarenta horas de peripecias'.

El Perú declaró unilateralmente el cese del fuego el 13 de febrero y replegó sus fuerzas navales a la costa norte y las unidades blindadas a sus cuarteles.<sup>50</sup> Sin embargo, como desde horas después y hasta el día 20 sus fuerzas seguían siendo atacadas desde las bases ecuatorianas de Coangos, Banderas y Mirador, las Fuerzas Armadas del Perú informaron que "...se han visto obligadas a enfrentarlas a fin de mantener controladas las posiciones de Cueva de los Tayos, Base Sur y Tiwinza."(Comunicado de 20 de febrero)<sup>51</sup>. Los bombardeos ecuatorianos continuaron cuando menos hasta el 24 de febrero, pero hubo enfrentamientos aislados hasta fines de marzo.

Lo ocurrido no significa, ni mucho menos, que el triunfo castrense hubiera sido fácil<sup>52</sup>: por el contrario, la victoria final fue muy difícil por dos razones: (a) por la esmerada preparación de las fuerzas armadas ecuatorianas, que se encontraban mejor equipadas que durante el conflicto de Falso Paquisha y que se habían tomado el tiempo requerido para corregir algunos errores cometidos entonces, y (b) por la conocida posición mantenida tercamente por el Perú de limitarse a expulsar a los invasores pero sin traspasar la línea de frontera. El mejor testimonio de la forma en que Ecuador se había preparado para el conflicto lo brinda su propio presidente: Durán Ballén declara en Machala, el 4 de febrero de 1995,

---

<sup>50</sup> Todas las personalidades peruanas entrevistadas manifestaron su posición favorable a la paz, pero condicionando cualquier acuerdo al retiro previo de territorio peruano de la totalidad de las fuerzas ecuatorianas. Tan pronto como el diario *Expreso* recordó que en 1981, durante el conflicto de Falso Paquisha, había habido acuerdo antes de la desocupación total, las críticas concluyeron. (Patricio Ricketts Rey de Castro, *En el 81 también hubo acuerdo sin desocupación total*. En: *Expreso*, Lima 26 de febrero de 1995.

<sup>51</sup> No existe uniformidad para escribir el topónimo Tiwinza, cuyo origen debe encontrarse en algún dialecto amazónico. La vacilación que podrá advertirse en el presente trabajo deriva de las fuentes que se toman en cada caso, que se ha preferido respetar.

<sup>52</sup> Las fuerzas armadas del Perú eran francamente superiores a las ecuatorianas. Lo dicho no tiene por qué extrañar, puesto que el Perú casi quintuplica a Ecuador en territorio y lo dobla en población: además, desde inicios de la década anterior, el Perú desarrollaba una lucha antisubversiva que lo había obligado a entrenar personal y renovar equipo. Pero para nadie era secreto que, desde antes del conflicto, Ecuador había realizado importantes adquisiciones de material bélico en Estados

"...que el triunfo que reclamó sobre el Perú en el Alto Cenepa [...] es fruto de 14 años de fortalecimiento de las fuerzas armadas".<sup>53</sup>

### 8.8.2. Alto Cenepa: gestiones de paz y reconocimiento del Protocolo de Río de Janeiro

El 25 de enero, tan pronto como la tensión aumentaba, los países garantes del Protocolo de 1942 instaron a Perú y Ecuador a evitar el agravamiento de la situación. Dos días después, el 27, se dirigieron a ambos países indicando "...que deben ser rápidamente restablecidos los entendimientos para encontrar una solución duradera para impases subsistentes." Esta invocación da testimonio del interés de los garantes en encontrar una solución definitiva —o, cuando menos, de largo plazo— y no un arreglo meramente coyuntural.

#### 8.8.2.1. Reconocimiento ecuatoriano del Protocolo de Río de Janeiro

Las gestiones destinadas a restablecer la paz comenzaron el 24 de enero con una declaración inesperada: el Presidente de Ecuador convocó "...a los Embajadores de los países garantes del Protocolo de Río de Janeiro, para [...] solicitarles la cooperación de sus respectivos gobiernos para lograr una solución a esos problemas".

Dos días después, el canciller Galo Leoro, en una conferencia de prensa, volvió a reconocer la vigencia del Protocolo de Río y el rol que dicho instrumento asigna a sus garantes.<sup>54</sup>

---

Unidos (lo que había motivado protestas sindicales en Quito y Guayaquil) y Chile y que en los mismos días del enfrentamiento conseguía armamento de Argentina y Centroamérica y solicitaba precios de aviones Kfir a Israel y de munición a fábricas de otros países.

<sup>53</sup> Despacho de la agencia EFE, procedente de Machala, publicado en *El Comercio* de Lima el 5 de febrero de 1995.

<sup>54</sup> Ante la pregunta de un periodista relacionada con el empleo del término *garantes* en lugar de *países amigos*, Leoro contestó:

"Ha anotado bien. Usted dice: antes utilizábamos la palabra o el eufemismo *amigos*. [...] Pero el hecho de que la palabra *amigos* se haya utilizado no ha desvirtuado la naturaleza de la misión con que se le ha utilizado.

Después de 35 años, pues, Ecuador volvía a reconocer la validez del Protocolo, lo que no ocurría desde que, en 1960, declaró su nulidad de manera unilateral y comenzó a aludir a sus garantes como **países amigos**. Este nuevo reconocimiento sorprendió tanto al Perú cuanto a los países garantes y dejó en una situación bastante comprometida tanto a su Congreso (que lo había declarado nulo al menos dos veces y había tratado de hacerlo alguna vez más) cuanto a su cancillería, a sus fuerzas armadas y a los juristas ecuatorianos que durante treinta años habían dicho lo contrario.

Pero al mismo tiempo, las declaraciones de Durán Ballén y Leoro dieron la razón al Perú que había manifestado hasta el hartazgo que ni el Protocolo le fue impuesto a Ecuador por la fuerza ni lo despojó de territorio alguno que alguna vez le hubiera pertenecido y que, además, formalmente se trataba de un instrumento de validez indiscutible.

¿Por qué reconoció Ecuador el Protocolo en 1995? Es evidente que el no-reconocimiento era una posición jurídicamente insostenible, pero Ecuador la había mantenido de manera inalterable durante 35 años y es posible que pudiera haber continuado así durante mucho tiempo más. En Lima, un analista político ensayó una explicación:

“Parece ser que al haber filtrado sus fuerzas militares en territorio peruano, Ecuador estaba interesado en lograr, tal como se lo planteó el presidente Durán-Ballén al presidente peruano Alberto Fujimori, que se respete la línea de un **supuesto statu quo**.”<sup>55</sup> (El subrayado es nuestro)

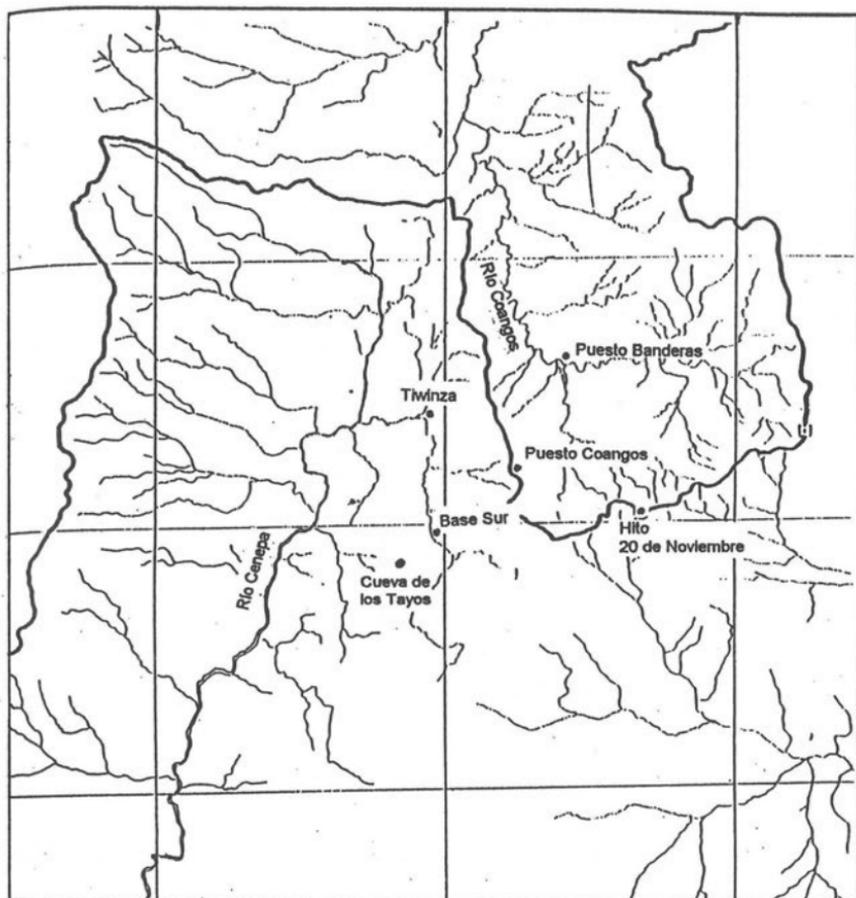
---

En el Protocolo, incluso cuando reunimos a la OEA en 1981 por el asunto de la Cordillera del Cóndor, los países que tuvieron la calidad de observadores designados [...] manifestaron que lo hacían en la condición de garantes. De manera que esa situación, llámese como se llame, se basa en el Protocolo de Río de Janeiro, en tanto y en cuanto se mantiene vigente. Todas las situaciones que se han derivado de la frontera, es por esa realidad...” (El subrayado es nuestro)

El texto anterior, de no fácil intelección, está tomado del diario limeño *Gestión* (27 de enero de 1995, pág. 2) y reproduce la entrevista efectuada al canciller Leoro por el periodista Jorge Ortiz en el Canal 8 de televisión de Quito.

<sup>55</sup> Las primeras preguntas del conflicto Perú-Ecuador. En: *Gestión*, pág. 6. Lima, 2 de febrero de 1995.

Mapa N° 8. La infiltración ecuatoriana en 1995, durante el conflicto armado del Alto Cenepa



En 1995, fuerzas armadas ecuatorianas, al igual que en 1981, cruzaron la frontera e instalaron en territorio peruano, en la zona de las nacientes del río Cenepa, tres puestos militares: Base Sur, Cueva de los Tayos y Tivinsa. En esta ocasión, el desalojo de las fuerzas infiltradas fue mucho más difícil que durante el conflicto de Falso Paquisha, puesto que las tropas invasoras contaban con el apoyo de la artillería de su base de Coangos, que se encuentra en las colinas ubicadas al Norte de la zona de combate.

En realidad, no se percibe una razón clara que justifique esta importante e inesperada decisión, que carecía de antecedentes recientes.

Por esos días, *El Comercio* de Quito comentaba el asunto en los siguientes términos:

"La inusitada diplomacia directa de Durán Ballén, por lo demás, confirma que la tesis de la nulidad del Protocolo de Río de Janeiro de 1942 se encuentra archivada. No de otro modo se explicaría que se haya acudido a tres de los cuatro garantes en procura de su apoyo para superar el diferendo con el Perú."<sup>56</sup> (El subrayado es nuestro).

**8.8.2.2. Reunión con los países garantes en Río de Janeiro.** El 30 de enero, los garantes del Protocolo de 1942, fortalecidos aunque sorprendidos por el inesperado reconocimiento ecuatoriano, se reunieron en Río de Janeiro con los vicescancilleres de Perú y Ecuador Eduardo Ponce y Marcelo Fernández de Córdova, respectivamente. En la reunión se elaboró un documento que tenía tres propósitos:

- a. poner fin inmediato a los enfrentamientos (cese de fuego, separación de fuerzas, desmovilización de tropas);
- b. consolidar el cese del fuego (desmilitarización de la zona y envío de una misión de observadores militares); y
- c. resolver definitivamente la situación fronteriza.

El Perú autorizó la inmediata suscripción del acuerdo; Ecuador solicitó un plazo adicional para estudiarlo. El Perú no pudo aceptar la contrapropuesta que con posterioridad presentó la cancillería ecuatoriana puesto que incluía condiciones que hubieran asegurado eternamente la presencia de sus tropas en el Alto Cenepa. Parte de la propuesta ecuatoriana fue la siguiente:

"...los países garantes, además, se comprometen a velar por el cumplimiento de ese compromiso por medio de observadores

---

<sup>56</sup> El comentarista alude a las visitas que acababa de realizar Durán Ballén a los presidentes de Chile, Brasil y Argentina. Artículo de *El Comercio* de Quito del 7 de febrero de 1995. Citado en el artículo *Elementos para entender la estrategia ecuatoriana* aparecido en el diario *Gestión* de Lima, el 13 de febrero de 1995.

militares que se localizarán en el área desmilitarizada hasta que se realicen las conversaciones y se alcancen posibles acuerdos. **Hasta tanto, el Ecuador mantendrá autoridades civiles y de policía en Base Sur y en Tiwinza.** [...] Los puestos de Coangos y el PV1 Soldado Pastor arriba mencionados se mantendrán en sus actuales posiciones, así como los demás destacamentos permanentes de tiempo de paz de los dos países." (El subrayado es nuestro)

Parte de la prensa juzgó que la reunión de Río había sido un fracaso, y puede ser que en algo tuviera razón: pero acusó miopía al no advertir que por primera vez, luego de 35 años, Perú y Ecuador se habían sentado con los garantes del Protocolo de 1942 para tratar el problema limítrofe. Y eso tenía enorme importancia.

Aquellos fueron los días de mayor tensión: el ex presidente Febres Cordero dijo que '...nosotros de allí no podemos salir, tendrán que sacarnos muertos'; el Perú, por su parte, se negó a aceptar la 'tregua humanitaria' propuesta por Ecuador, aduciendo con razón que era una nueva maniobra para mantener sus tropas en territorio peruano.

**8.8.2.3. La presentación del asunto en la OEA.** A solicitud del Ecuador, se reunió el Consejo Permanente de la OEA donde los representantes de Perú y Ecuador Beatriz Ramacciotti y Galo Leoro expusieron las posiciones, de ambos países en tres oportunidades. Deben destacarse las declaraciones del Secretario General de la OEA César Gaviria relievando la necesidad de respetar los tratados internacionales y respaldando los esfuerzos de los garantes en favor de la paz.

### **8.8.3. Alto Cenepa: la formalización de la paz**

Las negociaciones de paz finales se gestaron en dos reuniones convocadas por los garantes, que se llevaron a cabo en Brasilia y en Montevideo. Pero no se hubiera podido lograr la paz de no haber sido por la labor de la Misión de Observadores Militares Ecuador-Perú (MOMEPE).

### 8.8.3.1. Declaración de Paz de Itamaraty (Brasilia, 17 de febrero).

La reunión de garantes y viceministros llevada a cabo en Río de Janeiro continuó en Brasilia, en lo que habría de ser el verdadero inicio del largo e irreversible proceso hacia la paz definitiva, materia del capítulo siguiente.

En la reunión de Brasilia, los vicescancilleres Ponce y Fernández de Córdova suscribieron la **Declaración de Paz de Itamaraty** (que se reproduce al final de este trabajo como Apéndice N<sup>o</sup> 8), que contiene acuerdos de dos órdenes distintos:

a. relacionados con la **urgencia de dar fin inmediato al conflicto armado.**

Con relación a este punto, se acordó lo siguiente:

- Confirmación del cese de hostilidades a partir de las 12:00 horas del 14 de febrero (hora de Lima y Quito).
- Aceptación del envío de una misión de observadores, por un plazo no menor de 90 días, para que recomiende el área que debería ser totalmente desmilitarizada.
- Separación inmediata y simultánea de la tropa de ambos países que había participado en el conflicto.
- Iniciación inmediata de una desmovilización gradual y recíproca de las unidades militares que habían sido desplegadas.

b. referentes a la **necesidad de concluir definitivamente con el problema.** Con relación a este punto, la declaración contiene un importante acuerdo:

**"Iniciar conversaciones** –en el contexto del párrafo 4 de la comunicación dirigida a los gobiernos de Ecuador y Perú por los países garantes del Protocolo de 1942 el 27 de enero de 1995– **para encontrar una solución a los impases subsistentes**, tan pronto se cumplan los puntos anteriores y se restablezca un clima de distensión y amistad entre los dos países." (El subrayado es nuestro)

Además de la **Declaración de Paz de Itamaraty**, los países garantes, *"cumpliendo a cabalidad todas las responsabilidades asumidas al suscribir como garantes el Protocolo de Río de Janeiro el 29 de enero de 1942"*, invitaron a las partes a iniciar, *"...en el más breve plazo posible,*

*el proceso conducente a concretar las conversaciones bilaterales.” (Comunicado de 17 de febrero).*

El punto 6º de la **Declaración de Paz de Itamaraty**. –y, en cierto modo, la **Declaración de los países garantes**– fue el primer eslabón en la cadena de acuerdos conducentes a la negociación de la paz definitiva.

**8.8.3.2. Declaración de Montevideo (28 de febrero).** En vista de que el compromiso de cesar con las hostilidades no se consolidaba en la frontera peruano-ecuatoriana, a sugerencia del presidente de Chile los cancilleres Isaías Goldenberg y Galo Leoro, de Perú y Ecuador, respectivamente, junto con los de los países garantes, se reunieron en Montevideo el 28 de febrero, donde reiteraron su compromiso de un inmediato y efectivo cese del fuego; en la misma ocasión, los garantes reiteraron “...su compromiso de seguir cumpliendo las obligaciones que para ellos emanan del Protocolo de Río de Janeiro”.

**8.8.3.3. La desmilitarización de la zona fronteriza.** La delimitación de la zona que habría de desmilitarizarse fue tarea difícil. La misión de avanzada de los observadores militares, cuya presencia en la zona del conflicto se había aprobado dentro de la Declaración de Paz de Itamaraty, llega a Bagua el 27 de febrero; las actividades de la MOMEPE se inician el 10 de marzo con la instalación de sedes en Patuca (Ecuador) y Bagua (Perú).

Luego de múltiples conversaciones, el 25 de julio se define cuál habría de ser, (a partir del 1º de agosto) la zona desmilitarizada y se establece que tanto Perú como Ecuador tendrían fuerzas militares equitativas entre los Hitos Cusumaza-Bumbuiza y Yaupi-Santiago (medida que entraría en vigencia el 1º de octubre): finalmente, la MOMEPE asumió la responsabilidad de verificar que la desmovilización de las unidades ubicadas en la zona de no-conflicto concluyera el 23 de febrero de 1996.

#### 8.8.4. Alto Cenepa: problemas adicionales

Además de los ya mencionados, deben señalarse otros problemas, complejos y muy desagradables, en el conflicto del Alto Cenepa.

**8.8.4.1. La campaña de prensa ecuatoriana.** Al tiempo que se iniciaba la fase bélica del conflicto, Ecuador comenzó una impresionante campaña de prensa. Estableció en Quito un moderno centro de información y, recurriendo a los más avanzados medios de comunicación, difundió de inmediato su posición por el mundo entero y, explotando su condición de país más pequeño, es posible que en algún momento haya logrado el favor de la opinión pública.

No es frecuente ver una campaña más completa ni mejor organizada. Ecuador puso a disposición de los periodistas que cubrían el incidente todas las facilidades imaginables, con lo que logró el apoyo de la prensa. Con razón, se ha insistido en que se trató de una "campaña de saturación informativa". La forma simultánea en que se inició el conflicto y apareció la campaña de prensa es otra prueba de que Ecuador había preparado la operación, anticipada y muy cuidadosamente.

Desde el primer instante la campaña de prensa fue tendenciosa y condujo a la desinformación. La cancillería peruana, para poner de manifiesto la temeridad de la campaña, recogió (2 de febrero) el comentario de un periodista ecuatoriano: **"La historia revela que no ha habido denuncias de nulidad de tratados sin previa ocupación por la fuerza de los territorios en disputa."**

Cuando, con mucho retraso, el Perú optó por montar una oficina de prensa ad-hoc, todos los periodistas recibieron trato similar; a la inversa, a algunos de los hombres de prensa peruanos que viajaron a Ecuador, se les requisó equipos y material reunido y, finalmente, se les llegó a agredir.<sup>57</sup>

---

<sup>57</sup> Así ocurrió con los periodistas de los canales de televisión 2, 4 y 5 de Lima, a quienes se obstaculizó en todas las formas posibles; a José Mariño Lanyi, José Llaja Santillán y Carlos Mauriola (Canal 5) se les requisó material hasta en tres oportunidades; finalmente, Llaja y Mariño fueron agredidos por agentes de seguridad encu-

#### 8.8.4.2. Los ataques al personal diplomático y consular peruano

Durante el conflicto ocurrió algo insólito: el personal diplomático y consular peruano fue objeto de permanente hostigamiento y las líneas telefónicas de todos los agregados castrenses fueron cortadas. En flagrante violación de los preceptos establecidos por la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, el 6 de marzo cuatro personas con uniforme militar atacaron al cónsul del Perú en Machala, Eduardo González Mantilla, y el 7 de abril otro grupo hizo lo propio con el secretario administrativo del consulado del Perú en Macará.

**8.8.4.3. La agresión a peruanos residentes en Ecuador.** Además del trato vejatorio al personal diplomático y consular, el conflicto del Alto Cenepa adoleció de una penosa característica adicional: el hostigamiento a los peruanos residentes en Ecuador. Las autoridades ecuatorianas incentivaron a la población en forma pública a denunciar a los peruanos residentes en Ecuador a muchos de los cuales, luego de incautarles sus documentos de identificación, sometieron a interminables interrogatorios, privación de empleo, allanamiento de viviendas, etc.

Hubo muchos detenidos peruanos en Machala, Macará y Huacquilas; atendiendo a una sugerencia del gobierno de Quito, más de 60 estudiantes peruanos de las universidades de Machala y Cuenca tuvieron que volver apresuradamente al Perú (*Expreso*, 2 de febrero de 1995); se prohibió a los peruanos comprar víveres y medicinas en los pueblos de frontera (*Expreso*, 30 de enero de 1995). Se estima que mil peruanos tuvieron que abandonar el Ecuador; sobre el número de detenidos arbitrariamente, se calcula que hacia fines de marzo llegaban a 60. Aunque las autoridades negaron haber detenido a cerca de una docena de peruanos, que interminables investigaciones no lograron ubicar, hay buenas razones como para creer que desaparecieron encontrándose en su poder. La situación se tornó tan grave, que fue necesario comisionar a la Directora General de Asuntos Consulares (13 de febrero) para que estudiara *in loco* la situación.

---

biertos. Por otra parte, se censuró las transmisiones televisivas de "Cadena Sur" y llegó a bloquearse el noticiero mejicano "Eco".

La fundada preocupación del gobierno peruano motivó que el asunto fuera denunciado ante la Comisión Permanente de la OEA y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) (8 de marzo); finalmente, tanto el gobierno cuanto el Consejo por la Paz del Perú pidieron que una delegación de la CIDH visitara Ecuador para verificar el trato que se daba a los peruanos detenidos: no se llegó a obtener la autorización ecuatoriana.

La situación anterior contrasta con el trato que recibieron en el Perú los pocos ecuatorianos apresados: estando detenidos, tanto el Comité Internacional de la Cruz Roja cuanto los cónsules ecuatorianos tuvieron acceso permanente e inmediato a ellos. De otra parte, en el Perú no se apresó a ningún ecuatoriano residente en el país.

**8.8.4.4. La venta de armamento argentino a Ecuador durante el conflicto.** Para el Perú, uno de los aspectos más deprimentes de aquellas semanas fue que Argentina, en medio del conflicto, proporcionara armamento a Ecuador. Una vez que se difundió lo ocurrido, la imagen internacional de Argentina quedó, sin lugar a dudas, muy mellada.

Pero al acto de proporcionar armas a una de las partes en conflicto deben añadirse tres consideraciones que lo agravan en extremo:

- a. Argentina es uno de los garantes del Protocolo de Río de Janeiro;
- b. El 10 de febrero de 1995, Argentina, junto con los otros tres garantes del Protocolo, suscribió en Brasilia un Comunicado que concluye con la siguiente invocación:

"Las Países Garantes hacen un urgente llamado a la comunidad internacional para que se una a su firme compromiso de abstenerse de proveer armamentos y material de uso militar al Ecuador y al Perú mientras persistan las hostilidades entre los dos países."

- c. Sólo doce años antes, durante la Guerra de las Malvinas entre Argentina y Gran Bretaña, el Perú fue el primer país

que se pronunció a favor de Argentina, y adoptó medidas que materializaban su apoyo, sabiendo el riesgo que ello entrañaba.

Argentina vendió a Ecuador 75 toneladas de armamento producido por la empresa estatal Fabricaciones Militares que a ello se dedica, con un valor superior a US\$ 33 millones: la operación se hizo por intermedio de Hayton Trade, empresa norteamericana a la que se atribuye haber presentado documentación falsa. Se utilizaron los servicios de la aerolínea Fine Air, que transportó el armamento a Guayaquil, entre el 17 y el 22 de febrero, luego de haber partido de Buenos Aires rumbo a Caracas.

El incidente fue censurado acremente en Argentina, donde se llegó a demostrar que las autoridades correspondientes no hicieron nada por impedir un segundo embarque, en momentos en que ya no ignoraban cuál era su destino verdadero. Una muy alta autoridad pretendió soslayar la importancia de lo sucedido indicando que, como la venta se había realizado a una empresa norteamericana, se iba a solicitar a Estados Unidos que realizara una investigación, planteamiento que constituye un agravio a la inteligencia del lector. Finalmente, el Ministro de Defensa Oscar Camilón se vio en la necesidad de renunciar y se dispuso la detención del general Antonio Vicario y del interventor de la empresa Luis Sarlenga.

Las investigaciones dispuestas por el gobierno argentino no han llegado hasta la fecha a resultado concreto alguno y la renuncia y prisiones antes mencionadas se produjeron no tanto por el resultado de las mismas sino debido sólo a la presión pública.

**8.8.4.5. El empleo ecuatoriano de minas antipersonales.** Otro acto atentatorio contra los derechos humanos llevado a cabo por Ecuador fue el empleo intensivo de minas terrestres antipersonales: se estima que durante el conflicto Ecuador sembró entre 60.000 (cifra del Comité Internacional de la Cruz Roja) y 100.000 de estos artefactos. La decisión ecuatoriana fue lamentable puesto que, como las minas ni siquiera se colocaron en las zonas en que habían ocurrido los enfrentamientos armados sino hasta alrededor de Aguas Verdes y Huaquillas, zona comercial de tráfico peatonal ubicadas

totalmente al margen del conflicto, el número de civiles de ambas nacionalidades víctimas de las explosiones –entre ellos niños– fue elevado.

La colocación de estas minas fue denunciada por el Perú ante el Comité Internacional de la Cruz Roja, la Comisión Permanente de la OEA, las Naciones Unidas. En algún momento (22 de febrero) se pronunció sobre el asunto el general José Gallardo, Ministro de Defensa del Ecuador: las fuerzas *peruanas* “no van a encontrar el camino a *Tiwintza bordado de flores*.” Sin comentario.

Recién el 27 de marzo Ecuador aceptó un plan de la Cruz Roja destinado a retirar minas instaladas “...y proteger a la población civil.”

Lo ocurrido no favoreció la imagen internacional de Ecuador, que había firmado la **Convención sobre prohibiciones y restricciones del empleo de ciertas armas convencionales que pueden considerarse excesivamente nocivas y de efectos indiscriminados**, que prohíbe el empleo de minas en lugares donde existe gran concentración de población civil. Es en verdad lamentable que, aún en agosto de 1998, el ya parlamentario general Moncayo invocara a las fuerzas armadas de su país a no desactivar las minas antipersonales en tanto no se llegara a un acuerdo de paz definitivo.<sup>58</sup>

**8.8.4.6. Otras acusaciones contra el Perú.** Entre otras, cabe considerar dos acusaciones ecuatorianas contra el Perú:

- a. El Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas del Ecuador acusó al Perú (29 de enero) de estar empleando en sus operaciones militares helicópteros con matrícula norteamericana que le habían sido entregados por Estados Unidos para combatir el narcotráfico en la selva. En la misma fecha, el gobierno estadounidense desmintió la acusación enérgicamente: al día siguiente, Ecuador se vio en la necesidad de rectificar su declaración inicial. Lo curioso es que el Perú se había cuidado tanto no emplear este equipo, que el propio general Gallardo se lamenta, a mediados de marzo de 1995, de que los observadores de la MOMEPE habían

<sup>58</sup> Despacho cablegráfico de la agencia EFE proveniente de Quito, de 28 de agosto de 1998. En: *El Comercio*. Lima, 29 de agosto de 1998.

visto su misión limitada precisamente por no estar los helicópteros norteamericanos autorizados para sobrevolar la zona de frontera.

- b. El general Gallardo acusó al Perú de utilizar gases tóxicos y lanzallamas (22 de febrero). Es posible que el propio denunciante haya reparado en que la acusación carecía de fundamento puesto que parece que nunca más la repitió.

### 8.8.5. Alto Cenepa: balance final del conflicto

Al término del conflicto, el Ministerio de Defensa peruano declaró que el Ejército había sufrido 161 bajas (52 muertos, 107 heridos y 2 desaparecidos) y las Fuerzas Aéreas 7 (4 muertos y 3 heridos): total, 168. Por su parte, fuentes ecuatorianas consideran que las suyas fueron 104 (39 muertos y 65 heridos). Quienes siguieron de cerca el conflicto estiman que el número de bajas ecuatorianas fue mayor: las fuentes peruanas juzgan que ellas no deben haber bajado de 350.<sup>59</sup>

### 8.8.6. El conflicto del Alto Cenepa: consideración final

En algunos aspectos, el conflicto del Alto Cenepa fue muy parecido al de Falso Paquisha, catorce años anterior (1981): las fuerzas armadas del Ecuador

- a. ingresaron sigilosa y subrepticamente a territorio peruano ubicado al Este de la Cordillera del Cóndor;
- b. una vez establecidas, construyeron instalaciones militares y, al ser descubiertas, pretendieron hacer creer que estaban en territorio ecuatoriano y que, por lo tanto, no tenían por qué negar que se encontraban allí desde buen tiempo atrás;
- c. aclarada la situación, promovieron el escándalo internacional protestando por la violación peruana de sus fronteras;

<sup>59</sup> El conflicto del Alto Cenepa. En: *Comando en acción*. Publicación del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas del Perú. Año 5, N<sup>o</sup> 18. págs. [18]-29. Lima, ¿1997?

- d. aceptaron el inmediato cese de fuego y negociaciones de paz, condicionando su aceptación a mantenerse hasta donde habían avanzado (o a la creación de una zona desmilitarizada).

Lo que Ecuador pretendió tanto con el conflicto de Falso Paquisha cuanto con el del Alto Cenepa (y quizás con el de 1991: ver acápite 8.6) era posesionarse de territorio peruano con el cual negociar. Al enterarse de los acuerdos contenidos en la Declaración de Paz de Itamaraty, el ex presidente Borja lo confesó:

“...el acuerdo significa el repliegue de las tropas ecuatorianas de las tres bases fundamentales: Tiwintza, Cueva de los Tayos y Base Sur. Según él, el acuerdo no era justo porque el Ecuador se retira de lo que considera su territorio y el Perú retira sus tropas del territorio que ha tomado en las últimas semanas. Ello implicaba negociar ya sin la posesión de territorio.”<sup>60</sup>

Tanto en Falso Paquisha cuanto en el Alto Cenepa el Perú hizo bien obligando primero el retiro de las fuerzas invasoras, así este propósito no se hubiera obtenido en su totalidad; hizo bien, asimismo, no cruzando la frontera para ingresar a territorio ecuatoriano, pese a que ello dificulta el éxito militar.

**Pero los dos conflictos difieren en un punto fundamental:** en el de Falso Paquisha, se logró restablecer el statu quo vigente pero no se avanzó nada en cuanto a completar la línea fronteriza; a partir del conflicto del Alto Cenepa, quedó reconocido, sin lugar a dudas, el Protocolo de 1942 y los instrumentos que lo complementan y el rol que en él cumplen los países garantes y se puso de manifiesto la firme voluntad del Perú y de los países garantes de encontrar una solución definitiva al sesquicentenario problema fronterizo.

En los acápite anteriores se ha analizado el conflicto del Alto Cenepa desde la perspectiva de la paz con que llegó a su fin; el siguiente capítulo considera parcialmente la misma documentación pero teniendo en cuenta de que se trataba, también, de los primeros esfuerzos destinados al logro de un acuerdo global y definitivo.

<sup>60</sup> Incidente fronterizo entre el Perú y Ecuador de 1995. Cronología. pág. 55.

## EL LENTO CAMINO HACIA LA PAZ\*

Las últimas dos gestiones para lograr la paz en el Conflicto del Alto Cenepa fueron, asimismo, las dos primeras en el lento camino hacia un entendimiento definitivo entre Perú y Ecuador. En ocasiones anteriores, el único propósito de las negociaciones que habían puesto fin a los conflictos armados sostenidos por ambos países había sido el inmediato restablecimiento de la paz; ahora existían compromisos adicionales: mediante la **Declaración de Paz de Itamaraty**, las partes en conflicto habían aceptado "*...iniciar conversaciones para encontrar una solución a los impases subsistentes*" (artículo 6º) y, por medio de la **Declaración de Montevideo**, los garantes habían confirmado su voluntad de seguir cumpliendo con "*...las obligaciones que para ellos emanan del Protocolo de Río de Janeiro*". La situación era totalmente distinta.

Las negociaciones conducentes a la paz definitiva se llevaron a cabo en dos etapas: la primera fue la de la **negociación diplomática**, que cubre los tres años y medio que van desde marzo de 1995<sup>1</sup> hasta agosto de 1998, cuya cronología aparece en el cuadro N° 6. La segunda etapa fue la de la **negociación presidencial**, que va desde mediados de agosto hasta fines de octubre de 1998.

---

\* La consideración tan detallada de hechos y la presentación cronológica —quizas demasiado periodística— de reuniones, tal como la contenida en el presente capítulo, es necesaria tanto para entender lo delicado de las negociaciones cuanto por ser ésta una de las primeras publicaciones sobre el asunto posteriores a la firma del Acta Presidencial de Brasilia.

<sup>1</sup> Aún antes de la Declaración de Paz de Itamaraty, los garantes, cuya labor se veía ahora enormemente facilitada por el sorpresivo reconocimiento ecuatoriano del Protocolo de Río, habían dado muestras de su interés por hallar una solución definitiva. Por ejemplo, su **Comunicado** de 27 de enero de 1995, concluía declarando que "*...deseosos de evitar la ocurrencia de situaciones similares, los Países Garantes consideran que deben ser rápidamente restablecidos los entendimientos para encontrar una solución duradera para impases subsistentes.*"

**Cuadro N° 6. La negociación diplomática del proceso de paz**

1995. 17 de febrero. **Declaración de Paz de Itamaraty** (Brasilia). Perú y Ecuador acuerdan iniciar conversaciones destinadas a encontrar soluciones a los impases subsistentes.
- 28 de febrero. **Declaración de Montevideo**. Los países garantes reiteran su compromiso de cumplir con las obligaciones que les imponía el Protocolo de 1942.
- 10 de marzo. La **Misión de Observadores Militares Ecuador Perú (MOMEPE)** inicia sus reuniones en Lima. Finalmente, fija la zona desmilitarizada, dispone que habrá equiparidad de fuerzas militares en la frontera y ordena que el proceso de desmovilización de fuerzas acantonadas donde no hubo conflicto concluya el 23 de febrero de 1996.
1996. Enero/febrero. **Reuniones de cancilleres**. Los cancilleres de Perú y Ecuador se reúnen en Lima (17/18 de enero) y Quito (22/23 de febrero), donde entregan a los representantes de los garantes sus relaciones de impases subsistentes.
- 6 de marzo. **Reunión en Brasilia**. Los representantes de los países garantes entregan a los cancilleres de Perú y Ecuador las listas de impases subsistentes preparadas por ambos países.
- 18 de junio. **Reunión en Buenos Aires**. Se establecen los procedimientos para tratar los impases subsistentes.
- 28 de octubre. **Acuerdo de Santiago**. Se acordó que los impases subsistentes serían tratados en forma separada, secuencial y sin vetos y con la colaboración eventual de los garantes.
1997. 26 de noviembre. **Declaración de Brasilia**. Se acuerda buscar la solución final mediante la creación de cuatro Comisiones que estudiarían (a) un tratado de comercio y navegación, (b) un acuerdo amplio de integración fronteriza, (c) la fijación en el terreno de la frontera terrestre común y (d) el establecimiento de medidas de confianza mutua y seguridad.
1998. 19 de enero. Se aprobó el **cronograma de las conversaciones** con el propósito de culminarlas el 30 de mayo.
- 8 de mayo. **Presentación de las opiniones-pareceres de los Grupos de trabajo jurídico-técnicos** sobre los desacuerdos existentes.
- 13 de agosto. Ante una nueva infiltración ecuatoriana en la zona de la Cordillera del Cóndor, interviene la MOMEPE y establece una nueva **Zona de Control y Vigilancia** ubicada al sur de la primitiva Zona Desmilitarizada.

### 9.1. Etapa de la negociación diplomática: el inicio de las conversaciones

La Declaración de Paz de Itamaraty sometía el inicio de las conversaciones conducentes a una paz definitiva, tal como se ha visto, al cumplimiento previo de cuatro condiciones: (a) la suspensión de operaciones militares (art. 1º), (b) la separación de tropas (art. 2º), (c) la determinación de la zona a desmilitarizarse (art. 3º) y (d) el inicio de una desmovilización gradual de las unidades desplegadas (art. 5º). Era evidente que no se podía esperar el rápido cumplimiento de las mismas: la última condición se completó recién el 23 de febrero de 1996, es decir, más de un año después. (ver acápite 8.8.3.1).

#### 9.1.1. Reuniones de cancilleres. (enero/febrero de 1996)

A principios de 1996, los cancilleres Francisco Tudela y Galo Leoro se reunieron en Lima.<sup>2</sup> El comunicado de prensa emitido a raíz de la reunión (18 de enero) muestra que no iba a ser fácil para las partes involucradas desentenderse del compromiso asumido un año antes en Brasilia:

"Se realizaron varias rondas de conversaciones con el propósito de iniciar la determinación de los procedimientos que se seguirán para abordar el punto 6 de la Declaración de Paz de Itamaraty, que se refiere a la solución de los impases subsistentes..."

En esta ocasión, el canciller Tudela hizo presente que el Perú bien podría recurrir a "*...la aplicación del artículo séptimo del Protocolo de Río de Janeiro, para que en caso surja una diferencia insalvable entre las partes, sean los garantes los que presenten una alternativa de solución que "destrabe" las conversaciones.*"<sup>3</sup>

<sup>2</sup> Antes, el 14 de diciembre de 1995, el viceministro de Política Internacional peruano Jorge Voto Bernales había visitado Quito, invitado por su homólogo Fernández de Córdova, para reanudar las conversaciones y restablecer el mecanismo de consulta bilateral.

<sup>3</sup> Conversaciones tenderían a propiciar los acuerdos bilaterales. En: *Gestión*, pág. 3. Lima, 8 de marzo de 1996.

La siguiente reunión de los cancilleres tuvo lugar en Quito (22 y 23 de febrero), y en ella

"Los Gobiernos de Ecuador y Perú acuerdan [...]

1. Entregar [...] a los Representantes de los Países Garantes sus respectivas listas de "impases subsistentes" [...] 2. Dichas listas no representan un compromiso sobre los derechos de las Partes, tendrán carácter definitivo y no serán vetadas por ellas."<sup>4</sup>

Los garantes pasaron, pues, a tener la condición de depositarios de las relaciones de impases subsistentes<sup>5</sup> preparadas, puesto que su entrega efectiva a Perú y Ecuador tuvo lugar recién en una reunión posterior.

### 9.1.2. Las relaciones de impases subsistentes

La entrega a Perú y Ecuador de la relación de impases subsistentes tuvo lugar, verificado el cumplimiento de las condiciones establecidas en la reunión de cancilleres de Quito, una nueva reunión sostenida con los garantes, llevada a cabo en Brasilia, el 6 de marzo de 1996.

#### 9.1.2.1. Relación de impases subsistentes presentada por Perú. La relación de impases subsistentes presentada por el Perú consta en el documento denominado *Desacuerdos sobre la demarcación de*

---

<sup>4</sup> En el acuerdo se establecía que los representantes de los países garantes entregarían a los de Perú y Ecuador la lista de los impases subsistentes sólo después de que la MOMEPE les hubiera remitido el informe de desmovilización y les hubiera comunicado oficialmente que había verificado que el Perú mantenía únicamente 60 efectivos en el Puesto de Vigilancia PV2. Morelli no oculta su desagrado por esta decisión pues "...no había fundamento para dejar constancia de un condicionamiento así hecho al Perú." (*La cuestión territorial...*, pág. 105).

<sup>5</sup> El uso del galicismo *impase*, que se empleó inclusive desde antes de la conflagración de 1995, fue providencial para referirse a la situación existente sin que se opusieran las partes en conflicto. Sin embargo, en el Perú su utilización fue materia de acres comentarios por parte de distinguidos diplomáticos y analistas políticos que insistían, no se entiende si con falta de visión o con cierto sectarismo, que no subsistía impase alguno y que la solución era que Ecuador simplemente cumpliera con el Protocolo de 1942.

la frontera, suscrito por el canciller peruano Francisco Tudela. El texto del documento es el siguiente:

“Desacuerdos sobre la demarcación de la frontera

Para el Perú, como el Ecuador conoce, la expresión “solución duradera de los impases subsistentes” significa completar la demarcación de la línea de frontera establecida en el artículo VIII del Protocolo de Paz, Amistad y Límites, suscrito en Río de Janeiro el 29 de enero de 1942, de conformidad con sus instrumentos complementarios y con el Fallo del Árbitro brasileño Capitán de Mar y Guerra Braz Dias de Aguiar.

Existen para el Perú dos sectores en la línea de frontera donde se ubican los impases demarcatorios:

1. En el sector de Lagartococha:

a) Naciente del río Lagartococha-río Güeppí.

2. En el sector de la Cordillera del Cóndor:

a) Entre el hito Cunhuime Sur, el punto “D” mencionado en el Fallo Dias de Aguiar (sobre la Cordillera del Cóndor en el punto del *divortium aquarum* Zamora-Santiago desde donde se desprende el contra-fuerte) y el hito 20 de noviembre.

b) Entre el hito Cusumasa Bumbuisa y la confluencia de los ríos Yaupi y Santiago.”

**9.1.2.2. Relación de impases subsistentes presentada por Ecuador.**

La relación de impases subsistentes presentada por Ecuador consta en el documento denominado **Impases subsistentes**, suscrito en Quito, el 23 de febrero de 1996, por el Ministro de Relaciones Exteriores Galo Leoro F. El texto del documento es: (ver página siguiente)

**9.1.2.3. Consideraciones acerca de las relaciones de impases presentadas.**

Las relaciones de impases subsistentes presentadas coincidían en buena parte. Sin embargo, la presencia en la relación ecuatoriana del “...*acceso libre y soberano al Marañón-Amazonas*” daba a ésta un carácter reivindicativo que la peruana no tenía: esa fue la enorme diferencia entre ambas.

"Impases subsistentes

Lista de los "impases subsistentes" que presenta el Gobierno del Ecuador para que conforme, junto con la que presenta el Gobierno del Perú, la lista completa de los impases que serán objeto de la negociación en aplicación del párrafo 6 de la Declaración de Paz de Itamaraty, de 17 de febrero de 1995:

1. Inejecutabilidad parcial del Protocolo de Río de Janeiro por la inexistencia del divisor de aguas entre los ríos Zamora y Santiago.  
Acceso libre y soberano ecuatoriano al Marañón-Amazonas.
2. Problemas de demarcación:
  - a) Sector Cuzumaza-Bumbuiza/Yaupi.
  - b) Sector de Lagartococha-Güepí.
3. Problemas que generan los cortes de los ríos por las líneas geodésicas.  
Problema en el río Napo, sector Yasuni-Aguarico.
4. Canal de Zarumilla."

De inmediato el canciller Tudela precisó que "*...la soberanía ecuatoriana en el Amazonas no podía considerarse impase*" y adelantó que "*...así lo sustentaría el Perú cuando se inicien las conversaciones en Brasilia.*" Leoro fue igualmente claro al comentar la relación peruana: "*Lo mismo podría decir yo de Perú, que es una posición política pedir que se demarquen 78 kilómetros para que termine el incidente.*"<sup>6</sup>

**9.1.2.4. Análisis de los impases presentados.** El análisis de cada uno de los impases presentados y la forma en que se resolvieron aparece en el capítulo 10 del presente trabajo.

<sup>6</sup> Entrevistas del periodista Carlos Castillo a los cancilleres Francisco Tudela y a Galo Leoro, publicadas en *Gestión*, pág. 3. (Lima, 8 de marzo de 1996.) Decía Leoro: "No debatiré temas que deben ser planteados en negociaciones entre los dos países. El ventilar públicamente (las listas) sólo sirve para, en lugar de acercar las posiciones, colocarlas en una situación de congelamiento."

### 9.1.3. Las negociaciones que siguieron a la presentación de las listas de impases subsistentes. La reunión de Buenos Aires (18 de junio de 1996)

Era evidente que Ecuador no se sentía cómodo en esta parte de la negociación. En primer lugar, el planteamiento peruano se amparaba en un documento cuya validez Ecuador acababa de reconocer nuevamente (el Protocolo de 1942, reconocido el 25 de enero de 1995) mientras que el ecuatoriano producía la impresión de ser una mera relación incompleta; luego, la insistencia del acceso libre y soberano al Marañón constituía una posición reivindicativa que, después del reciente reconocimiento del Protocolo de 1942, carecía de sentido; por último, la inclusión de problemas de menor importancia relativa, tales como el corte de los ríos por líneas geodésicas y la imprecisa mención al canal de Zarumilla, debilitaba sus planteamientos. Es posible que en algún momento Ecuador haya pensado en retractarse de parte de sus compromisos: por de pronto, las frecuentes declaraciones de Leoro daban testimonio de un malhumor inocultable; de otro lado, comenzó una nueva campaña de desprestigio al Perú (que incluyó acusaciones de que el Perú había amenazado con derribar helicópteros de la MOMEPE), lo que motivó una protesta de la cancillería peruana.<sup>7</sup>

La reunión de cancilleres de los seis países tuvo lugar en Buenos Aires (18 y 19 de junio): allí se adoptaron los acuerdos necesarios para "...continuar el proceso de definición de los procedimientos que se aplicarán durante las próximas conversaciones." Se acordó que las conversaciones continuarían en Brasilia, a cuyo efecto las Partes designarían delegaciones de cinco personas que conversarían directamente con la participación de los países garantes, que podrían formular recomendaciones y sugerencias. Pero se estableció también, "...las Partes, si así lo convinieran, otorgarán obligatoriedad a su recurso

<sup>7</sup> Sagazmente, la protesta peruana soslayó la campaña ecuatoriana y se centró en los problemas de fondo:

[La cancillería peruana] "...se encuentra a la espera de una respuesta del Ecuador a su propuesta formal de continuar de inmediato, en la ciudad de Buenos Aires, las conversaciones a nivel de cancilleres sobre los procedimientos para la aplicación del numeral seis de la Declaración de Paz de Itamaraty". (Nota de prensa de 11 de abril de 1996.)

a los Garantes cuando no se haya llegado a un acuerdo entre ellas acerca de un punto determinado, todo esto dentro de los términos del artículo 7º del Protocolo de Río de Janeiro de 1942”.

Comentando la reunión, Tudela indicó que el mayor logro obtenido había sido comprometer “...la participación formal de los países garantes en el caso de que surjan desacuerdos durante el curso de la definición de los procedimientos para las conversaciones de fondo”.<sup>8</sup> Por lo demás, la antigua pugna continuaba: mientras el Perú trataba de asegurar el compromiso de los garantes dentro del marco del Protocolo de 1942, Ecuador trataba de ubicarlo dentro del ámbito de la mediación o de un nuevo arbitraje, a cargo de “una eminente personalidad designada por los Garantes previa aprobación de las partes,” lo cual era a todas luces improcedente.

En cada una de las reuniones se iba logrando adelantar algo, aunque de manera sumamente lenta. Para entonces, en diferentes círculos se percibía la lentitud pero, aún así, se estimaba que las conversaciones podrían concluir hacia fin de 1996.<sup>9</sup> En realidad, nada de lo obtenido podía ser desdeñado ya que finalmente resultaba necesario para el objetivo final de las conversaciones. Mientras tanto, el 26 de agosto de 1996, al mismo tiempo que felicitar a Perú y Ecuador por “...los notables progresos alcanzados en el transcurso de estos últimos veinte meses”, los garantes sugieren la conveniencia de “...adoptar [...] una moratoria en cuanto a declaraciones y documentos públicos sobre las conversaciones en curso.” Lo cual era una manera de acceder a algún pedido ecuatoriano.

#### 9.1.4. El Acuerdo de Santiago (29 de octubre de 1996)

Quizás el primer avance importante en las negociaciones fue el **Acuerdo de Santiago**, de 29 de octubre de 1996, en el que ambas partes aceptaron la metodología que habrían de observar:

“Las conversaciones, que se desarrollarán en forma seguida y continua hasta su conclusión final, abordarán en forma separada,

<sup>8</sup> Entrevista al canciller peruano publicada en *Expreso* Lima, 22 de junio de 1996.

<sup>9</sup> Declaraciones del embajador norteamericano Luigi Einaudi. Despacho proveniente de Buenos Aires publicado en *El Comercio* de Lima el 20 de junio de 1996.

secuencial y sin vetos todos los impases subsistentes. Las Partes acuerdan que las discusiones se iniciarán a partir de los acuerdos mutuamente aceptados como de menores dificultades. Los entendimientos a que se llegue en cada uno de los puntos, y que podrán implicar concesiones recíprocas, serán definitivos solamente después del acuerdo final en torno de la totalidad de los impases registrados en las listas por el Ecuador y por el Perú."<sup>10</sup>

Desde una perspectiva de procedimiento, lo anterior era un nuevo e importante avance.<sup>11</sup>

Pero, mostrando su interés por llegar a logros concretos, los países garantes adoptaron dos acuerdos (punto 4) a los que no se ha concedido la debida importancia:

- a. crearon una Comisión de Seguimiento para ayudar a concretar los acuerdos adoptados;
- b. *"...conforme con la responsabilidad que les impone su función de ayudar a las Partes, propondrán los procedimientos más adecuados para la solución definitiva de los puntos de desacuerdo que las Partes no hayan logrado dirimir en forma directa"*.

Es decir, los garantes abandonaban la posición pasiva que habían mantenido durante tres décadas y deciden que propondrán

<sup>10</sup> Edgardo Mercado Jarrín, *El Acuerdo de Santiago*, págs. 239 y sgs. Mercado Jarrín señala tres aspectos relevantes del Acuerdo: (a) el que las "...conversaciones se realizarán conforme al Protocolo de Paz, Amistad y Límites de Río de Janeiro de 1942", (b) el reconocimiento del papel de los garantes como único recurso distinto de las partes (lo que eliminaba la posibilidad de arbitraje o dirimencia por una 'personalidad eminente', como venía proponiendo Ecuador) y (c) el que por primera vez se había conversado mientras las relaciones del Perú con Estados Unidos pasaban por buen momento (como consecuencia del buen éxito de la lucha contra el narcotráfico), lo que no había ocurrido en las últimas dos o tres décadas. Mercado recuerda la entrevista que sostuvo con Einaudi en Washington en junio de 1996: preguntado sobre el pretendido acceso al Marañón planteado por Ecuador como 'impase' Einaudi se limitó a contestar: "Nada de eso está en el Protocolo de Río".

<sup>11</sup> El Acuerdo mereció un respaldo francamente favorable; sin embargo, aludiendo a la decisión de ambas Partes de no dar carácter definitivo a los acuerdos en tanto no se resolviera la totalidad de los impases, Morelli se pregunta ¿por qué no se dejó libertad a las partes para poner algunos acuerdos en vigencia si las circunstancias lo hubieran hecho aceptable? y no encuentra justificación para ello. Morelli, *La cuestión territorial...*, pág. 107.

procedimientos y que una Comisión ad hoc realizará el seguimiento de la negociación para evitar demoras.

En la reunión de Santiago se acordó, también, que las conversaciones de naturaleza sustantiva se iniciarían en Brasilia, antes de concluir 1996 lo que, finalmente, no ocurrió puesto que las dos partes en negociación enfrentaron problemas internos de enorme gravitación.<sup>12</sup>

**9.1.5. Las conversaciones de Brasilia. (abril/noviembre de 1997).** Tanto por las razones expuestas cuanto porque en aquellos días existía la impresión de que Ecuador no estaba especialmente interesado en continuar negociando,<sup>13</sup> muchos diplomáticos y observadores políticos creían que era preferible que el Perú no participara en las conversaciones próximas a iniciarse en Brasilia.<sup>14</sup>

Pese a los malos auspicios, las conversaciones de fondo se iniciaron el 15 de abril de 1997<sup>15</sup>. El sentido de estas conversaciones

---

<sup>12</sup> En efecto, el 17 de diciembre de 1996 tuvo lugar en el Perú el grave atentado perpetrado por un grupo de terroristas del Movimiento Revolucionario Túpac Amaru (MRTA) que capturó la residencia del embajador de Japón en Lima y secuestró a varios centenares de importantes invitados que asistían a la recepción que ofrecía celebrando su fiesta nacional; el hecho no sólo concentró la atención de todo el país (y del mundo entero) sino que privó a la cancillería peruana durante cuatro meses del ministro Tudela y del embajador Jorge Valdés (la situación se normalizó, si así puede decirse, en la tercera semana de abril de 1997). De otra parte, en Ecuador la tensión política iba en aumento y el gobierno del presidente Abdalá Bucaram, cuya situación era precaria, concluyó abruptamente con un incruento golpe revolucionario que condujo a regir los destinos del país a la vicepresidenta Rosalía Arteaga (por un día) y, luego, al presidente del Congreso Fabián Alarcón.

<sup>13</sup> Algunas publicaciones así lo vaticinaban: "...la misión ecuatoriana en Brasilia tendría un objetivo predeterminado: entrapar las negociaciones." (*Moncayo entusiasta*. En: *Sí*, 14 de abril de 1997, pág. 5).

<sup>14</sup> Por ejemplo, el embajador (r) Felipe Valdivieso, que así lo declaró en el reportaje que, con el título de *Camino a la emboscada*, publicó la revista *Sí* en Lima el 14 de abril de 1997.

<sup>15</sup> La representación peruana estuvo presidida por Alfonso Arias Schreiber Pezet e integrada por Eduardo Ferrero Costa, Percy Cayo Córdova, Jorge Colunge Villacorta y Jorge Brousset Barrios. Arias Schreiber renunció en julio y fue reemplazado por Fernando de Trazegnies.

fue tiempo después bien explicado por el canciller Ferrero: se llevarán a cabo en dos etapas: "...[la] *primera etapa* consiste esencialmente en una presentación de las respectivas posiciones sobre cada uno de los "impases", con el propósito de registrar en actas los acuerdos, si los hubiere, y los desacuerdos, en relación a cada uno de ellos"; "luego vendrá una *segunda etapa*, en la cual se encontrarán nuevamente ambas delegaciones, siempre con la presencia de los cuatro países garantes, con el propósito de evaluar el conjunto de acuerdos y desacuerdos y determinar la posibilidad de coincidencias."<sup>16</sup>

La primera etapa de las conversaciones se desarrolló en cinco rondas, entre abril y setiembre. Además del análisis de los distintos puntos, en la primera de las rondas se determinó el orden en que se discutirían los impases. Contrastando con el pesimismo previo, por entonces ya comenzaban a aparecer en el Perú importantes opiniones favorables, como la del ex presidente Morales Bermúdez, sobre la forma en que se estaban manejando las negociaciones<sup>17</sup> y al orden en que se había decidido discutir sobre los impases presentados.<sup>18</sup>

**9.1.6. Declaración de Brasilia. (26 de noviembre de 1997).** La segunda fase de las conversaciones se inició en Brasilia, el 26 de noviembre de 1997, con la participación de las delegaciones nacionales de Perú y Ecuador, de los representantes de los países garantes y de los integrantes de la Comisión de Seguimiento que éstos

<sup>16</sup> Intervención del canciller Eduardo Ferrero ante el Congreso Nacional el 3 de setiembre de 1997.

<sup>17</sup> Decía el general Morales Bermúdez: "...pienso que la forma como el gobierno del Perú está conduciendo este problema es correcta. El gobierno está demostrando prudencia y paciencia, sin apresuramientos. Desde el punto de vista político, el gobierno y la Cancillería están conduciendo bien este proceso." (Entrevista de Jaime Aguilar, en: *Si*, pág. 5. Lima, 24 de noviembre de 1997.)

<sup>18</sup> En un interesante comentario, dice una periodista: "Con la solución del primer "impase" [...] que se producirá, tal como lo estipula el Acuerdo de Santiago, en presencia de los países garantes, el Ecuador empezará a "amarrarse" en un proceso donde el Perú demostrará con sólidos fundamentos la total vigencia y validez del Protocolo y sus instrumentos complementarios..." (Alicia Díaz, *Orden de "impases" va con posición peruana*. En: *Expreso*, pág. 6A. Lima, 18 de abril de 1997).

habían creado un año antes. La reunión tuvo un carácter informal (Boletín de Prensa de 28 de noviembre); en ella no se concluyó con el trabajo previsto y se acordó que habría una nueva reunión en Brasilia en enero de 1998.

Al inicio de la reunión, el canciller brasileño hizo entrega a las delegaciones de ambos países del documento titulado **Bases para un entendimiento entre las Partes** que, tal como lo precisa la **Declaración de Brasilia**, "*contiene sugerencias de los Países Garantes con respecto a lineamientos que podrían ser utilizados como elementos de base o de facilitación del progreso de este importante proceso*". La **Declaración de Brasilia** presionaba a las partes:

"Se concordó en que Ecuador y Perú examinaran de buena fe las siguientes materias de conformidad con el Protocolo de Río de Janeiro de Paz, Amistad y Límites de 1942 y sus instrumentos complementarios y con base en la Declaración de Paz de Itamaraty de 1995:

- A. Estudio de un Tratado de Comercio y Navegación, en los términos previstos en el artículo VI del Protocolo de Río de Janeiro.
- B. Estudio de un Acuerdo amplio de integración fronteriza.
- C. Fijación en el terreno de la frontera terrestre común.
- D. Establecimiento de una Comisión binacional sobre medidas de confianza mutua y de seguridad."

La Declaración de Brasilia representó otro avance sustancial dentro de las negociaciones por cuando menos cuatro puntos:

- a. quedó definitivamente aclarado que las negociaciones se llevaban a cabo dentro del marco jurídico del Protocolo de 1942 y los instrumentos que lo complementan, es decir, la fórmula Aranha, el Laudo de Dias de Aguiar y las actas del proceso demarcatorio;
- b. quedó definitivamente descartada la pretensión ecuatoriana de acceso libre y soberano al Marañón;<sup>19</sup>

---

<sup>19</sup> La tercera materia a examinarse era la fijación de la frontera, pero no su determinación: ¿Se podría entender que ya estaba determinada? Se trataba de otro logro, pequeño pero importante.

- c. quedó establecido que las negociaciones relativas al tratado de navegación y comercio se enmarcaban dentro de lo establecido por el artículo sexto del Protocolo de 1942, y
- d. se incorporaron formalmente a la negociación dos temas nuevos, integración fronteriza y medidas de confianza, destinados a favorecer el mantenimiento de una paz definitiva.<sup>20</sup>

### 9.1.7. El Cronograma de Aplicación de la Declaración de Brasilia.

Para estudiar los problemas relacionados con la aplicación de la Declaración de Brasilia, el 19 de enero de 1998 tuvo lugar una nueva reunión en la capital brasileña.<sup>21</sup> Allí se suscribe y se difunde el Cronograma de aplicación de la Declaración mencionada. Pero en la reunión se determinaron, también, otros puntos importantes: (a) se dispuso que cada país debía nombrar, antes del 2 de febrero, tres integrantes ante cada comisión; (b) se designaron las sedes de las comisiones y la fecha de su instalación; (c) se estimó el plazo en el que debía concluir la labor de las comisiones, y (d) se acordó que debía guardarse reserva sobre los asuntos que se trataran. Posteriormente, la cancillería peruana dispuso que las comisiones recibirían asesoría y apoyo de un grupo de distinguidos profesionales peruanos; por último, la Comisión Consultiva de Relaciones Exteriores constituyó grupos de apoyo para cada una de ellas.

<sup>20</sup> Entre la Declaración de Brasilia y la aprobación del Cronograma de su Aplicación hubo un nuevo incidente diplomático entre Perú y Ecuador. El 16 de diciembre de 1997, durante una reunión multilateral llevada a cabo en Montevideo, los cancilleres Ferrero y Leoro "...acordaron una moratoria de declaraciones sobre el proceso de Brasilia". Lamentablemente, seis días después la Junta Consultiva de Relaciones Exteriores de Ecuador emitió un boletín que contenía afirmaciones que desconocían dicho acuerdo, y ello motivó una protesta de la cancillería peruana, tal como aparece en su Nota de Prensa de 24 de diciembre de 1997.

<sup>21</sup> Antes, los cancilleres de Perú y Ecuador se habían reunido en Buenos Aires (8 y 9 de enero) para tratar sobre la marcha de las negociaciones.

**9.1.7.1. Estudio de un Tratado de Comercio y Navegación.** La Comisión se instaló el 17 de febrero en Buenos Aires.<sup>22</sup> Sin embargo, desde el 1º del mes cada país ya contaba con la relación de los puntos que el otro estimaba que debían formar parte del documento: el preparado por el Perú se denominaba **Elementos básicos que a juicio del Perú debiera contener el Tratado de Comercio y Navegación a que se refiere el Protocolo de Paz, Amistad y Límites de 1942.**

A la Comisión se le encargó, asimismo, ocuparse de los asuntos vinculados a la navegación en los sectores de los cortes de los ríos y del río Napo, lo que sería materia de un acuerdo específico.

La comisión continuó reuniéndose hasta que el 16 de junio (según lo anunció la prensa ecuatoriana) sus conversaciones llegaron a un punto muerto, ya que mientras el Perú había manifestado que estaba dispuesto a crear establecimientos ecuatorianos en las márgenes de algunos ríos amazónicos, Ecuador pretendía que en ellos se aplicara su jurisdicción. El 13 de setiembre la Comisión aprobó una versión que se conformaba a lo dispuesto por el artículo sexto del Protocolo de 1942, que los presidentes Fujimori y Mahuad ratificaron en Brasilia el 27 y 28 del mismo mes. (Sobre el asunto puede verse el acápite 10.3.1).

**9.1.7.2. Estudio de un Acuerdo Amplio de Integración Fronteriza.** La Comisión se instaló el 17 de febrero en Washington D.C.<sup>23</sup> A la Comisión se le encargó, asimismo, ocuparse de los asuntos vincu-

<sup>22</sup> Los integrantes peruanos de la Comisión del Tratado de Comercio y Navegación fueron el doctor Alfonso de los Heros Pérez-Albela (coordinador), el embajador Hugo de Zela Martínez y el vicealmirante (r) Javier Bravo Villarán. El Perú acreditó como asesor al embajador Jorge Valdez Carrillo; como asesores jurídicos a los doctores Fernando Pardo Segovia, César Guzmán Barrón y Fabián Novak Talavera; como asesor técnico, al capitán de navío (r) José Luis Guerola Lazarte; como secretario ejecutivo al embajador Nicolás Roncagliolo Higuera. La Comisión Consultiva de Relaciones Exteriores integró el correspondiente grupo de apoyo con el general de división (r) Edgardo Mercado Jarrín, el embajador Arturo García y García, el contraalmirante (r) Ramón Arróspide Mejía, el doctor Javier Valle Riestra González Olaechea y el licenciado Estuardo Marrou Loayza.

<sup>23</sup> Los integrantes peruanos de la Comisión encargada de elaborar un Acuerdo Amplio de Integración Fronteriza fueron el economista Drago Kísic Wagner (coor-

lados con el manejo de cuencas, entre ellas la del río Zarumilla. (Lo referente al Grupo de Trabajo que estudió el eficaz funcionamiento del Canal de Zarumilla aparece en el acápite 9.1.7.5).

En su sesión de instalación, la comisión constituyó diez grupos de trabajo que habrían de ocuparse en detalle de diversos aspectos de la integración fronteriza. Los grupos sesionaron varias veces, en Lima y Quito, entre el 24 de marzo y el 23 de abril. La comisión concluyó sus labores en Washington D.C. el 21 de mayo e hizo entrega del informe que le había sido solicitado en Quito el 11 de junio.

**9.1.7.3. Fijación en el Terreno de la Frontera Terrestre Común.** La Comisión se instaló en Brasilia el 17 de febrero.<sup>24</sup> Para asistir a la Comisión, se acordó conformar dos Grupos de trabajo jurídico-técnicos integrados por un miembro nombrado por cada una de las Partes y tres miembros, previamente aprobados por las Partes, nombrados por los garantes. La Comisión, considerando las pre-

---

dinador), el ingeniero Alfonso Bustamante Bustamante y el doctor Diego Calmet Mujica. El Perú acreditó como asesor al embajador Jorge Valdez Carrillo; como asesores técnicos a los ingenieros Eduardo Guerra Castillo, Luis Alberto Oliveros Lakoma y Claudio Herzka, al teniente-general (r) Jorge Kisic y al capitán de fragata (r) doctor Jorge Ortiz Sotelo; como secretario ejecutivo al ministro SDP. Carlos Pareja. La Comisión Consultiva de Relaciones Exteriores integró el correspondiente grupo de apoyo con el ingeniero Víctor Joy Way, los doctores Manuel Romero Caro, Felipe Ortiz de Zevallos Madueño y Manuel D'Ornellas, el vicealmirante (r) Jorge Dubois Gervasi y el R.P. Armando Nieto Vélez S.J.

<sup>24</sup> Los integrantes peruanos de la Comisión de Fijación en el Terreno de la Frontera Terrestre Común fueron el doctor Fernando de Trazegnies Granda (coordinador), el embajador Jorge Colunge Villacorta y el contraalmirante Jorge Brousset Barrios. El Perú acreditó como asesor al embajador Hugo Palma Valderrama; como asesores jurídicos a los doctores Fabián Novak Talavera y Fernando Pardo Segovia; como asesores técnicos al coronel Gerardo Pérez del Aguila, al embajador Luis Solari Tudela y al ministro consejero Luis Sandoval Dávila; como secretario ejecutivo al segundo secretario José Boza Orozco. La Comisión Consultiva de Relaciones Exteriores integró el respectivo grupo de apoyo con los doctores Fernando Schwalb López-Aldana, Francisco Tudela van Breughel-Douglas, Aurelio Miró Quesada Sosa, Félix Denegri Luna y Fernando de Trazegnies Granda, los embajadores Jorge Morelli Pando y Gonzalo Fernández Puyó y el general de división (r) Julián Juliá Freyre.

sentaciones hechas por ambos países en la primera etapa de las conversaciones, estaba encargada de determinar cuáles desacuerdos debían ser materia del estudio y parecer de los Grupos jurídico-técnicos, que quedaron integrados de la siguiente forma:

- a. Para el sector Lagartococha-Güepipi: general de división Luis María Miró (Argentina), profesor Joao Grandino Rodas (Brasil), ingeniero Rudy Schmidt Walters (Chile), embajador Julio Prado Vallejo (Ecuador) y embajador Luis Solari Tudela (Perú).
- b. Para el sector Zamora-Santiago y/o Cordillera del Cóndor: profesor Guillermo Roberto Moncayo (Argentina), ministro Nelson Azevedo Jobim (Brasil), embajador Teodoro Bustamante (Ecuador), doctor Clarence W. Minkel (Estados Unidos) y ministro consejero SDP. Luis Sandoval Dávila (Perú).

Los grupos se reunieron en Brasilia el 30 de marzo; en esa ocasión, se acordó que volverían a reunirse luego de haber recibido y examinado la documentación que les presentaran las partes. Finalmente, el 8 de mayo, en Brasilia, hicieron entrega de sus opiniones-pareceres, los mismos que fueron hechos llegar a las respectivas delegaciones nacionales integrantes de la Comisión encargada de la Fijación de la Frontera por intermedio de los embajadores de Perú y Ecuador en Brasil. El Perú los aceptó de inmediato; Ecuador les concedió un valor sólo referencial.

Mientras tanto, la Comisión se reunió en Brasilia, el 18 de abril, con la Comisión de Seguimiento designada por los garantes. Después de recibir las opiniones-pareceres de los Grupos de Trabajo, guardó prudente silencio sobre el contenido de las mismas y sobre sus propias actividades.

A mediados de setiembre, un diario brasileño informó que ambos países habrían acordado, luego de ponerse de acuerdo sobre la demarcación, establecer parques ecológicos colindantes: no se supo el origen de esta versión periodística, que en ese momento nadie desmintió.<sup>25</sup>

<sup>25</sup> Tiempo después, José Viegas Filho, embajador de Brasil en el Perú, reconoció que se había tratado de un error ocurrido en la cancillería brasileña a mediados de

9.1.7.4. **Establecimiento de una Comisión binacional sobre medidas de confianza mutua y seguridad.** La Comisión inició sus actividades en Santiago de Chile el 17 de febrero.<sup>26</sup> La comisión sesionó dos veces más y el 20 de abril suscribió el acta final que contiene la propuesta que se le había solicitado.

9.1.7.5. **Grupo de Trabajo sobre el eficaz funcionamiento del Canal de Zarumilla.** El Grupo de trabajo encargado de estudiar el eficaz funcionamiento del canal de Zarumilla se instaló el 2 de marzo en Quito.<sup>27</sup> Posteriormente sesionó en Lima y viajó a Piura y Tumbes. En sesión de 8 de abril adoptó el **Reglamento para la administración del Canal de Zarumilla y la utilización de sus aguas.**

#### 9.1.8. ¿Hubo un efectivo estancamiento en las negociaciones?

Con la perspectiva que da el tiempo, hoy se puede apreciar que nunca hubo un estancamiento efectivo en las negociaciones. Pero lo cierto es que, desde fines de 1997, había en la opinión pública peruana la impresión de que el proceso de paz no progresaba o

---

junio, cuando esta información confidencial se mezcló con otros documentos de carácter público y se difundió. (Hito Naciente prueba que Braz Dias fue el gran genio de la demarcación. Entrevista de Guisella Vargas publicada en el diario Expreso de Lima el 17 de enero de 1999.)

<sup>26</sup> Los integrantes peruanos de la Comisión encargada de estudiar la constitución y el funcionamiento de una Comisión Binacional sobre Medidas de Confianza Mutua y Seguridad fueron el general de división (r) Roberto Saldaña Vásquez (coordinador), el teniente general José Nadal Paiva y el embajador Raúl Patiño; como asesor se acreditó al embajador Hugo Palma Valderrama; como asesor técnico al ministro SDP. Gastón Ibañez Manchego; como secretario ejecutivo al ministro consejero Jorge Lázaro Geldres. La Comisión Consultiva de Relaciones Exteriores integró el respectivo grupo de apoyo con el embajador Jorge Morelli Pando, el vicealmirante (r) Jorge Dubois Gervasi y los generales de división (r) Edgardo Mercado Jarrín y Julián Juliá Freyre.

<sup>27</sup> Los integrantes peruanos de la Comisión encargada de regular el eficaz funcionamiento del Canal de Zarumilla fueron el ingeniero Eduardo Guerra Castillo (coordinador), el capitán de navío Héctor Soldi Soldi y el ingeniero Eduardo Torres Vargas; como asesor se acreditó al doctor Percy Cayo Córdova; actuó como secretario ejecutivo el ministro consejero SDP. Félix Calderón Urtecho.

que, si avanzaba, lo hacía muy lentamente. La situación es paradójica, puesto que surge precisamente cuando, en aplicación de la Declaración de Brasilia, se había establecido un cronograma con plazos de riguroso cumplimiento y se había fijado como fecha última para el arreglo definitivo el 30 de mayo.<sup>28</sup>

La situación se repite a partir de mayo de 1998: el grupo de trabajo que estudiaba los asuntos relacionados con el Canal de Zarumilla ya había hecho suyo un proyecto de Reglamento (8 de abril); habían concluido sus sesiones las comisiones que estudiaban las Medidas de Confianza (20 de abril) y la Integración Fronteriza (21 de abril); los dos Grupos jurídico-técnicos habían presentado sus informes a la Comisión demarcatoria de la frontera (8 de mayo). Pero todo lo avanzado era comparativamente insignificante puesto que lo que el país esperaba era la noticia de que el problema limítrofe había concluido. Y ello aún no ocurría, pasados ya más de tres años del inicio de las negociaciones.

#### 9.1.9. Incidentes fronterizos en 1995/1998

Durante las últimas décadas, la intranquilidad siempre ha sido rasgo característico de la frontera peruano-ecuatoriana. También lo ha sido en los años más recientes, como fueron los tres y medio que siguieron a la Declaración de Montevideo (28 de febrero de 1995) que puso fin al conflicto del Alto Cenepa. Durante este período surgieron en la zona múltiples desacuerdos motivados algunos por causas nimias, otros por razones de peso, y otros —ahora con más frecuencia— por el estallido de bombas antipersonales que el Perú no había colocado.

Pese a ello, llamaron a sorpresa las declaraciones del embajador de Ecuador en el Perú Horacio Sevilla, que manifestó que "*...luego de la guerra del Cenepa, en 1995, Perú y Ecuador estuvieron al borde de un conflicto bélico hasta en cinco oportunidades*".<sup>29</sup> Sevilla ubicó las

<sup>28</sup> Sin embargo, pudo haber ocurrido lo contrario: que el Cronograma de aplicación de la Declaración de Brasilia se hubiera aprobado precisamente para corregir la impresión de que el proceso estaba estancado.

<sup>29</sup> Entrevista concedida al diario *Hoy* de Quito, citada en el artículo *Perú y Ecuador*

ocasiones en el tiempo: tres en 1997 (enero, abril y octubre) y dos en 1998 (enero y agosto). De cuando menos tres de ellas hay testimonios conocidos: (a) en abril de 1997, fuerzas armadas peruanas capturan a una patrulla ecuatoriana sembrando minas a seis kms. de la frontera y a 500 mts. del PV3; (b) cinco meses después, el 21 de octubre de 1997, personal militar ecuatoriano lanza dos granadas de guerra contra un puesto peruano; (c) en julio de 1998, dos oficiales peruanos sufrieron graves heridas como consecuencia de la explosión de minas antipersonales que en apariencia habían sido colocadas recientemente: la denuncia contenida en el comunicado del Ministerio de Defensa del Perú (28 de julio) fue soslayada en otro comunicado ecuatoriano (30 de julio) que se limitó a reiterar su permanente voluntad de diálogo.<sup>30</sup> La labor de desminado se veía retrasada, puesto que distintas instancias del gobierno ecuatoriano se negaban a entregar los planos de las zonas minadas: finalmente, sus fuerzas armadas manifestaron que preferían diferir la entrega hasta concluyeran las conversaciones que se llevaban a cabo y, por último, el canciller Ayala anunció públicamente la negativa de su país a proporcionarlos, lo que causó indignación en el Perú.

Antes, el 1º de junio de 1998, se habían reunido los presidentes Fujimori, Alarcón y Cardoso. El boletín de prensa respectivo informaba que había absoluta calma en la frontera. Lo innecesario de la declaración induce a sospechas.

**9.1.9.1. La nueva infiltración ecuatoriana. (Julio de 1998).** Por último, a fines de julio la situación se agravó una vez más cuando se descubre que en la zona de la Cordillera del Cóndor, 20 kms. al sureste de la zona desmilitarizada, acababan de producirse dos infiltraciones de tropa ecuatoriana, de más de dos kms. de exten-

---

estuvieron al borde de la guerra cinco veces. En: *Gestión*, Lima, 21 de octubre de 1998.

<sup>30</sup> Fujimori admite que hubo riesgo de guerra "...durante diez días de agosto [de 1998] [...] el riesgo fue muy grande". En: *Llegó la paz*, suplemento de *El Sol*, Lima, 8 de noviembre de 1998.

sión. Posteriormente se estimó que la frontera había sido cruzada por cerca de 300 efectivos ecuatorianos. El asunto fue materia de una enérgica denuncia peruana, de fecha 28 de julio. De inmediato, Ferrero convocó a los garantes e intervino la MOMEPE. Este asunto, uno más en una interminable lista de conflictos, se resolvió recién el 13 de agosto<sup>31</sup>, con el acuerdo que dispone la creación de una nueva Zona de Control y Vigilancia, de carácter excepcional y transitorio al sur de la zona desmilitarizada.<sup>32</sup>

Esta vez, la zona se delimitó por coordenadas geográficas, lo que impedía que hubiera duda alguna sobre su efectiva ubicación. La Cordillera del Cóndor corría prácticamente en medio de la Zona de Control y Vigilancia. Puesto que las tropas ecuatorianas se vieron obligadas a retomar su posición en la zona occidental de la cordillera, se ratificaba, una vez más, que en ese sector le correspondían a Perú y Ecuador las vertientes oriental y occidental de la Cordillera, respectivamente.

La Zona de Control, tal como lo declaró el presidente Fujimori, encerraba 55% de territorio peruano y 45% de ecuatoriano. Quedaron fuera de la Zona, y así puede apreciarse en el mapa N° 9, un puesto de vigilancia peruano y tres ecuatorianos. La desocupación militar de la zona concluyó el 28 de agosto con el retiro peruano de 28 bases (800 efectivos) y ecuatoriano de 16 bases (650 efectivos).

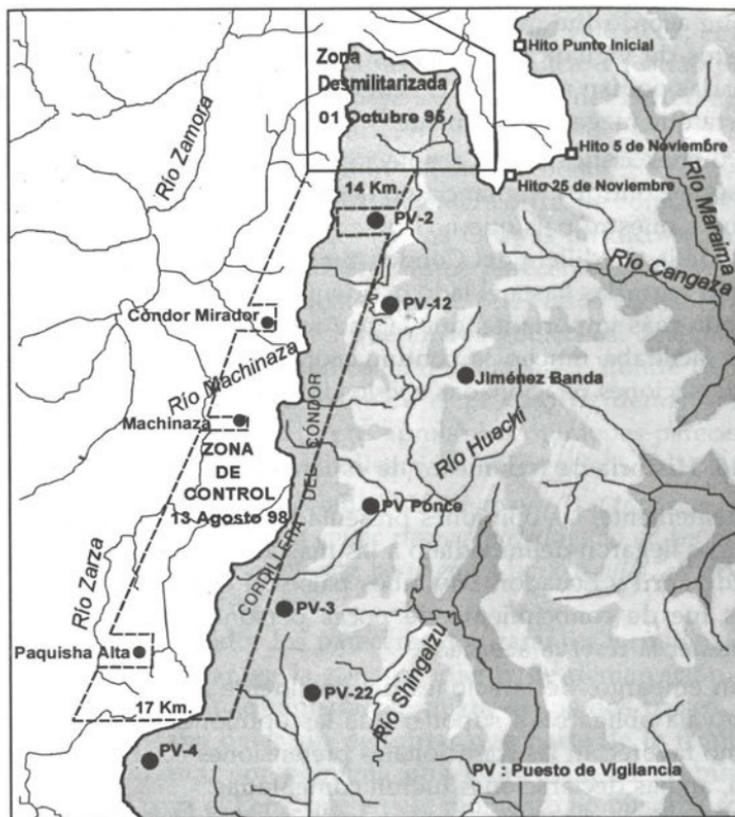
La decisión peruana de aceptar la creación de la Zona de Control fue materia de severas críticas con el argumento de que se tra-

---

<sup>31</sup> El detalle de las negociaciones finales lo describe bien el embajador Viegas Filho, ya en 1999, en la entrevista mencionada en la nota N° 25 del presente capítulo. Dice Viegas Filho que la aceptación de la Zona de Control demoró puesto que las primeras propuestas formuladas se referían a una franja demasiado angosta: como la tropa de ambos países se encontraba muy cerca, así se hubiera producido el retiro de los efectivos ecuatorianos, hubieran "...seguido en territorio peruano y eso a los peruanos les disgustaba mucho. Eso quedó evidenciado cuando hablamos con el entonces canciller Eduardo Ferrero, quien era muy claro en su posición."

<sup>32</sup> La zona tenía una forma cercana a la de un paralelogramo: las rectas norte y sur tenían una extensión de 14 y 17 kms., respectivamente; cada una de las rectas que las unían, una extensión de alrededor de 50 kms. La zona se encuentra al Sur de la que se desmilitarizó a partir del 1° de agosto de 1995. (Ver mapa N° 9).

Mapa N° 9. Zona desmilitarizada (1995) y Zona de Control y Vigilancia (1998) en la Cordillera del Cóndor



El mapa muestra la zona desmilitarizada a partir del 1º de octubre de 1995, que comprende la parte de la cuenca del Cenepa donde se encuentran las nacientes del río del mismo nombre. Fue la zona de combate durante el conflicto de 1995. Al sur de la zona desmilitarizada –y colindante con ella– se encuentra la Zona de Control y Vigilancia constituida el 13 de agosto de 1998. Su anchura fue providencial: (a) Ecuador tuvo que retirar sus tropas hasta el lado occidental de la Cordillera del Cóndor, con lo que cualquier problema sustantivo desaparecía y (b) separaba de manera tal a las fuerzas de los dos países que evitaba que por casualidad se hubiera producido algún incidente que hubiera afectado las conversaciones que se llevaban a cabo.

taba de una nueva zona desmilitarizada, de mayor extensión que la acordada en 1995. Sin embargo, la situación era distinta: en 1995 había habido una efectiva desmilitarización de una zona; en 1998, lo que acordó fue que las avanzadas de cada país tornaran a los puestos de vigilancia de origen, dentro de los cuales sus fuerzas armadas podían mantener la cantidad de personal y de material de guerra que juzgaran pertinente.<sup>33</sup>

Quienes criticaron la aceptación peruana a la creación de la Zona de Control y Vigilancia no llegaron a apreciar que ella garantizaba a nuestro país que no hubiera avanzadas ecuatorianas en la zona de la Cordillera del Cóndor, puesto que Ecuador se veía obligado a retirarlas hasta el lado occidental de la Cordillera. Ni lo que era aún más importante: que la paz relativa que habría de producirse facilitaba mucho la continuación del nivel civilizado de las conversaciones relacionadas con los impases limítrofes.

#### 9.1.10. Historia de tres meses de espera (mayo/agosto de 1998)

Evidentemente, las opiniones presentadas por los Grupos jurídico-técnicos llegaron de inmediato a las más altas esferas de los gobiernos de Perú y Ecuador. En ambos países el contenido de los pareceres fue de conocimiento de pocas personas, es decir, se pudo mantener la reserva acordada.

Sin embargo, declaraciones del presidente Alarcón y del canciller Ayala obligaron a suponer que las opiniones antes mencionadas no favorecían las tradicionales pretensiones ecuatorianas. En el Perú, ambas declaraciones fueron comentadas:

“El 8 del mes en curso, el presidente del Ecuador, Fabián Alarcón, manifestó que se buscaba firmar un acuerdo “de paz y dignidad”, y que en el caso de que los términos del acuerdo “no satisfagan los intereses nacionales”, corresponderá al pueblo decidir “si acepta o no la pacificación”. Dos días más tarde, el canciller José Ayala hizo referencia a las elecciones generales que se

---

<sup>33</sup> Así lo explicó con mucha claridad el canciller Ferrero en la conferencia de prensa que ofreció el 21 de agosto, que fue cubierta por la totalidad de los medios de difusión peruanos.

realizarán el 31 de mayo, y también expresó que se estaba "en la etapa más difícil", lo cual podría demorar la fecha prevista."<sup>34</sup>

Para Alarcón, decía un comentarista, un "acuerdo digno" es el que satisface los intereses nacionales de Ecuador, vale decir, el que le da la razón en la controversia; lo cual significa, en otras palabras, que sería indigno si satisficiera los intereses del Perú o aceptase que la razón estaba de su parte."<sup>35</sup>

¿Qué es lo que por entonces aún estaba pendiente? Se requería: (a) que la Comisión de fijación de la frontera terrestre común hiciera suyos los pareceres-opiniones de los Grupos jurídico-técnicos; (b) que ambos gobiernos aprobaran estos pareceres-opiniones hechos suyos por la Comisión demarcatoria, pues éstos no habían tenido un carácter vinculante; (c) que ambos gobiernos, después de aprobarlos, determinaran cuántos hitos faltaban y donde debían ser colocados; y (d) que se efectuara el proceso de demarcación. Ya se ha mencionado que el Perú aprobó las opiniones-pareceres; Ecuador les concedió un valor únicamente referencial.

Ferrero, por su parte, exhortaba el 18 de mayo "*...a tratar de cumplir el plazo [30 de mayo] para evitar riesgos que ninguno de los países quiere correr si las conversaciones se postergan a junio o julio.*" Pero las conversaciones se postergaron.

Al no aceptar Ecuador los pareceres, los garantes formulan una nueva propuesta: crear, en la zona pendiente de demarcación, un parque ecológico, con administración mixta de los dos países. La propuesta implicaba dejar sin delimitar una parte de la frontera peruano-ecuatoriana, por pequeña que ella fuera. La propuesta era inaceptable para el Perú, que en ese momento no buscaba solución que no fuera la de completar la demarcación: al final de este larguísimo proceso se ha podido apreciar que buena parte del éxito peruano proviene de haber sostenido sólo una posición a lo largo del último medio siglo, lo que lo distingue de Ecuador, la

<sup>34</sup> Alfonso Arias Schreiber, *¿En qué consiste un acuerdo entre el Perú y el Ecuador?* (En: *El Comercio*, pág. 2. Lima, 21 de mayo de 1998). Como ya se ha indicado, Arias Schreiber, diplomático distinguido, presidió la comisión negociadora peruana hasta julio de 1997.

<sup>35</sup> Arias Schreiber, *¿En qué consiste un acuerdo...?*, pág. 2.

variación de cuyos argumentos terminó debilitando la suya. Para el Perú, aceptar una fórmula que no significara aplicar de manera rigurosa el derecho que le concedía el Protocolo de 1942 era abdicar sin razón valedera a una posición sumamente sólida. La idea, sin embargo, tuvo acogida y fue materia de repetidos comentarios periodísticos durante los meses siguientes.

Ante la negativa peruana, surgió la posiblemente última propuesta: la creación de dos parques ecológicos contiguos, uno a cada lado de la frontera, cada uno con su administración nacional. La propuesta surgió "*...en mayo de 1998 cuando las conversaciones estaban en un buen estado y se reveló su utilidad a medida que avanzaba la negociación.*"<sup>36</sup> Como ya se ha visto, el contenido de esta propuesta, que constaba en un documento confidencial, se 'filtró' a la prensa brasileña en el mes de junio.

En esa coyuntura, el presidente Alarcón, resuelve no firmar acuerdo alguno y diferir el tratamiento del asunto para decisión del gobierno del doctor Jamil Mahuad, elegido presidente de la república el 31 de mayo, quien asumiría el cargo en fecha tan cercana como el 10 de agosto. El razonamiento seguido por Alarcón para decidirse a no firmar puede no parecer valedero, pero no puede ser criticado a priori: (a) se puede atribuir a Alarcón especial interés en proteger su imagen política o falta de coraje para resolver, en cuyo caso su actitud sería censurable; pero (b) cabe la posibilidad de que Alarcón, conocedor de la proverbial fragilidad típica de los tiempos finales de cada gobierno —más aún, de uno como el suyo que no era fruto de elecciones populares— juzgara que, para bien del propio arreglo, era preferible que la decisión la tomara un gobierno constitucional en momentos de asumir el poder. Lo que constituiría una razón muy respetable, así se pudiera discrepar con ella. Es posible que nunca se conozca cuál fue la verdadera causa de la postergación.

---

<sup>36</sup> Así lo declara Viegas Filho en la entrevista ya citada en la nota 25 del presente capítulo. La propuesta de 'parques ecológicos' tuvo seguidores en Ecuador: la prensa quiteña llegó a proponer finalmente la creación de varios parques a lo largo de la frontera, inclusive uno en Lagartococha, aunque condicionando todo a que no hubiera demarcación. (El Comercio, Lima, 29 de agosto de 1998).

Mientras tanto, la falta de información sobre las negociaciones determinaba que en el Perú se propusieran diversos caminos a seguir.<sup>37</sup>

Hasta entonces, la reserva sobre el contenido de los pareceres de los Grupos jurídico-técnicos había sido prácticamente total: es decir, el mutismo autoimpuesto había sido exitoso, aunque en alguna ocasión (1º de julio) el canciller Ferrero permitió intuir su sentido cuando insistió en que ellos constituían una obligación jurídica que Ecuador debía cumplir. Pero el nuevo incidente fronterizo denunciado el 28 de julio, pareciera que modifica la situación y en ambos países comienza a hablarse públicamente de los pareceres-opiniones y a sospecharse que favorecían la posición peruana.<sup>38</sup>

### 9.1.11. El final de la negociación diplomática

En la parte final de esta prolongada negociación diplomática ocurren tres hechos de importancia: (a) el viaje a Brasilia efectuado por el presidente Fujimori el 13 de agosto, luego del cual se da a conocer la aceptación peruana a la creación de la Zona de Control y Vigilancia; (b) la creación de la Zona de Control y Vigilancia, de carácter excepcional y transitorio, delimitada por coordenadas geo-

<sup>37</sup> Algunos seguidores del proceso, como Fernández Puyó, opinaban que si Ecuador se negaba a aceptar la demarcación propuesta por los Grupos técnico-jurídicos, las negociaciones debían darse por terminadas; otros, como Arias Schreiber, juzgaban que la negativa ecuatoriana contradecía todo el proceso, pero que aún cabía esperar. (Perú-Ecuador. Con las cartas sobre la mesa. Entrevista a Alfonso Arias Schreiber publicada en la revista *Sí* en Lima, el 6 de julio de 1998.) Lo cierto es que la opinión pública estaba claramente dividida.

<sup>38</sup> Así, el diario limeño *Gestión* anuncia (19 de agosto) que la "Cordillera del Cóndor habría quedado [implícitamente] ratificada como línea divisoria entre Perú y Ecuador" puesto que la MOMEPA había dispuesto que las tropas ecuatorianas causantes del incidente en proceso de arreglo retornaran a su vertiente occidental. Dos días después, el canciller Ferrero declara en conferencia de prensa que "...estos pareceres [...] confirman que el Protocolo de Río de Janeiro es plenamente ejecutable, igual que el fallo de Braz Dias de Aguiar, y confirman que la línea de frontera es las altas cumbres de la Cordillera del Cóndor" con lo que la tesis de la inejecutabilidad parcial del Protocolo "...queda desechada y se reitera la plena validez de la posición asumida por el Perú."

gráficas, acordada por Perú y Ecuador el 13 de agosto: dentro de ella la MOMEPE habría de proceder a la separación de las fuerzas armadas de ambos países, con lo que terminaría el incidente armado denunciado por el Perú el 28 de julio; (c) el extenso informe presentado por el canciller Ferrero al Congreso peruano, reunido en sesión secreta, el 11 de agosto.<sup>39</sup>

¿Sobre qué materias pueden haber tratado los presidentes Fujimori y Cardoso? Aunque moviéndose dentro del ámbito de lo absolutamente conjetural, el autor de estas líneas presume que el presidente peruano debe haber manifestado que el Perú rechazaría enérgicamente cualquiera nueva infiltración ecuatoriana y que, dado lo avanzado de las negociaciones, sólo aceptaría el establecimiento temporal y transitorio de la Zona de Control y Vigilancia porque juzgaba que el largo proceso se acercaba a su fin.

¿Por qué se aceptaba el establecimiento de la Zona de Control? Sin la menor duda, la infiltración de tropas ecuatorianas, cogió desprevenida, una vez más, a la autoridad peruana encargada de la custodia de las fronteras. Dícese que la infiltración comenzó a mediados de julio, aunque hay quienes juzgan que ello ocurrió aún desde antes, duda que es hoy irrelevante. Para el Perú, la creación de la Zona de Control tenía sus ventajas: habría de ser la MOMEPE la encargada de verificar en el futuro próximo la intangibilidad de la frontera; toda la zona de la Cordillera del Cóndor quedaba sometida a control internacional. Pero resultaba que tres años y medio después de asegurada la suspensión del fuego en el Alto Cenepa, Perú incrementaba su territorio limítrofe sometido a control internacional. Lo cual difícilmente podía merecer la aprobación de la opinión pública.

¿Podría haber el incidente causado un conflicto armado? Por supuesto, y ello hubiera favorecido a Ecuador cuyas fuerzas armadas podrían haber pretendido desligarse de algunos (o de todos) de los compromisos asumidos a partir de febrero de 1995.

---

<sup>39</sup> Quienes lean estas líneas seguramente tienen ideas claras sobre lo que pudo haber informado el canciller; pero considerando la calidad personal de Eduardo Ferrero y la elemental consecuencia de los congresistas, es posible que ello no se sepa nunca con certeza.

Pero todo lo anterior, que forma parte de la etapa de negociación diplomática, concluye el 14 de agosto cuando el presidente peruano viaja a Asunción, con motivo del cambio de mando en Paraguay: al establecer contacto los presidentes Fujimori y Mahuad, se da inicio a la etapa de la negociación presidencial.

## 9.2. Etapa de la negociación presidencial

No es frecuente que las cuestiones limítrofes sean materia de negociación presidencial: generalmente los Estados reservan esa instancia como alternativa última. El Perú había ensayado ese nivel de negociación con Ecuador desde que se inició el gobierno del presidente Fujimori: sus incansables gestiones con los presidentes Borja, Durán Ballén, Buccaram y Alarcón lo demuestran. Sin embargo, el carácter de esta primera fase de la intervención del presidente peruano fue más de acercamiento que de negociación, y su seguimiento fue típicamente diplomático. Mientras tanto, se había llegado a un momento en que parecía que las gestiones diplomáticas no estaban destinadas a tener el éxito que se esperaba, puesto que nada de lo avanzado a partir de la Declaración de Itamaraty modificaba lo sustancial de la negociación: la culminación del proceso demarcatorio. En ese momento Fujimori asume la negociación personalmente, dándose inicio a la **etapa presidencial de la negociación**. La decisión del presidente peruano no tuvo un respaldo unánime, pese a que fue apoyada por grupos importantes:

"El uso de la diplomacia directa entre jefes de Estado tiene partidarios y detractores, pero en el caso del diferendo territorial que, después de cincuenta años, motiva los encuentros entre los presidentes Fujimori y Mahuad merece el respaldo, cuando menos la cautelosa expectativa de sus opiniones públicas. Más aún, sus cuatro colegas –los garantes del Protocolo de Río– demuestran una voluntad de concurso nunca antes vista."<sup>40</sup>

<sup>40</sup> Jorge Morelli Pando, *Perú y Ecuador. Está dada la mejor oportunidad*. (En: *Expreso*, Lima, 16 de octubre de 1998).

### 9.2.1. Las reuniones de los presidentes Fujimori y Mahuad

Los presidentes Fujimori y Mahuad se reunieron por primera vez en Asunción el 14 de agosto de 1998, en las ceremonias de cambio de mando en Paraguay; posteriormente lo hicieron en Panamá (4 de setiembre), Brasilia (27 y 28 de setiembre) y Washington D.C. (3 y 4 de octubre).<sup>41</sup> Para entonces, y así lo anuncia el canciller ecuatoriano Ayala, el problema ya *"ha desembocado en la diplomacia directa entre los dos presidentes. [...] Sólo nos queda confiar en la magia de los dos presidentes y en su capacidad de negociación."* El mismo Ayala reconoce *"...que sólo una propuesta "casi milagrosa" podrá sacar del actual estado de entrapamiento en el que se encuentra el proceso de conversaciones."*<sup>42</sup>

Desde principios de setiembre, la prensa ecuatoriana anunciaba que el presidente Mahuad habría de presentar al gobernante peruano una **contrapropuesta** (?); la idea más frecuentemente repetida era que Ecuador intentaba obtener una **soberanía funcional** en el Amazonas, en otras palabras, *"...establecer "accesos soberanos" al Amazonas, además de "infraestructuras" en territorio peruano donde desarrollarían el comercio "soberano"<sup>43</sup>; el jefe de la De-*

<sup>41</sup> Debe mencionarse que el canciller Ferrero renunció a su cargo, sin expresión de causa, el 2 de octubre. Su renuncia fue seguida por la del Viceministro y Secretario General de la Cancillería Hugo Palma, la del presidente de la Comisión que había estudiado el Tratado de Comercio y Navegación Alfonso de los Heros y la del ex-presidente del Consejo de Ministros e integrante de la Comisión Consultiva de Relaciones Exteriores Javier Valle Riestra.

Se juzgó que la renuncia de Ferrero era síntoma de discrepancias internas de fondo dentro del gobierno, y ello determinó la inmediata politización del asunto. Sin embargo, cuando a fines de octubre Ferrero aclaró que ella se había debido a distintos puntos de vista sobre asuntos limítrofes (el área de Tiwinsa y la línea de frontera entre los hitos Cusumasa-Bumbuíza y Yaupi-Santiago), la tensión provocada desapareció. El 12 de octubre asumió la Cancillería el doctor Fernando de Trazegnies Granda.

<sup>42</sup> Despacho noticioso proveniente de Quito publicado por *El Comercio* de Lima el 29 de agosto de 1998, pág. A4.

<sup>43</sup> Información aparecida en el diario quiteño *Hoy*, reproducida en *La República* de Lima el 14 de setiembre de 1998. El diario limeño añade un comentario del embajador Arias Schreiber: los términos **soberanía útil** y **soberanía funcional** son términos recién inventados y no existen en el derecho internacional; *"...la soberanía es soberanía y no tiene un subgénero ni nada por el estilo"*.

legación nacional ecuatoriana a las conversaciones, Edgard Terán, estimaba que todos los puntos pendientes podrían arreglarse 'si hay buena voluntad', es decir, si el Perú acepta la pretensión ecuatoriana de acceso libre y soberano al Amazonas;<sup>44</sup> el ministro de Defensa José Gallardo anunciaba que la aspiración de las fuerzas armadas era alcanzar "...un convenio de paz con dignidad"(?).

Las conversaciones entre los dos presidentes duraron 50 días, hasta el 4 de octubre: después de la última reunión, una nota de prensa anunciaba que las negociaciones propiamente dichas no habían tenido éxito:

"En dichas reuniones se conversó sobre la forma de proceder para la fijación en el terreno de la frontera terrestre común conforme al Protocolo de Río de Janeiro y en cumplimiento del cronograma suscrito entre los dos países el 19 de enero del año en curso. Lamentablemente, luego de examinadas varias alternativas y sin perjuicio de la cordialidad del diálogo y de la voluntad de entendimiento que les anima, **no fue posible llegar a un acuerdo satisfactorio para ambas partes.** El proceso, en consecuencia, está bloqueado sin que las partes encuentren aún la manera de superar este estancamiento."

Pero la misma nota de prensa anunciaba lo que en el fondo era un extraordinario éxito del presidente Fujimori: **los presidentes habían decidido recurrir al concurso de los garantes**, camino previsto en el Protocolo que hasta entonces se había empleado poco:

"En esas circunstancias, **los presidentes del Ecuador y del Perú [...] decidieron solicitar el concurso de los países garantes,**<sup>45</sup> para lo cual informaron telefónicamente al señor presidente de la República Federativa de Brasil sobre el bloqueo en que se encuentra el proceso."<sup>46</sup> (El subrayado es nuestro)

<sup>44</sup> Información aparecida en el diario quiteño *El Comercio*, reproducida en *La República* de Lima el 14 de setiembre de 1998.

<sup>45</sup> El texto completo de la comunicación cursada por los presidentes Fujimori y Mahuad a los garantes aparece al final de este trabajo como apéndice N<sup>o</sup> 9.

<sup>46</sup> La nota de prensa concluye refiriendo que el presidente Cardoso había invitado a sus colegas de Ecuador y Perú a reunirse con él en Brasilia el 7 de octubre.

A lo largo de las conversaciones presidenciales, se mantuvo de manera rigurosa lo que se conoció como **moratoria**, es decir, la reserva total sobre lo tratado en sus reuniones privadas. Por eso, los asuntos tratados no son de conocimiento público.

**9.2.2. Se pide a los garantes la formulación de una propuesta.**<sup>47</sup> Mediante comunicación suscrita en Brasilia el 8 de octubre, los presidentes Mahuad y Fujimori, después de confirmar los avances obtenidos en las negociaciones llevadas a cabo, manifiestan que

**"...a pesar de los esfuerzos hechos por las Comisiones Binacionales, las Cancillerías y personalmente por nosotros, no ha sido posible encontrar una fórmula mutuamente aceptable para culminar la fijación en el terreno de la frontera terrestre común conforme a lo establecido en el Protocolo de Río de Janeiro, el Fallo del árbitro Braz Dias de Aguiar y a lo convenido en el Cronograma del 19 de enero del presente año.**

**Como consecuencia de lo anterior y de conformidad con el Artículo Séptimo del Protocolo de Río de Janeiro y con el Punto Cuarto del Acuerdo de Santiago, de octubre de 1996, hemos convenido en solicitar [...] a los señores Presidentes de los Países Garantes, la elaboración de una propuesta que, dentro del marco jurídico que nos vincula y tomando en consideración los desarrollos registrados en el proceso iniciado con la Declaración de Paz de Itamaraty, contribuya a alcanzar los objetivos de paz, amistad, comprensión y buena voluntad a que nos hemos comprometido."**(el subrayado es nuestro)

Como se puede ver en el acápite 9.2.2.1, en realidad no se concedía a los garantes mucho margen para su propuesta.

**9.2.2.1. ¿Hizo bien el Perú recurriendo a los garantes? El Perú sí hizo bien recurriendo a los garantes:**

- a. los dos países recurrían a los garantes, lo que siempre había sido la posición peruana y de la que Ecuador había tratado de apartarse;

---

<sup>47</sup> Tudela había recordado esta posibilidad en enero de 1996, luego de la reunión sostenida con Leoro en Lima (ver acápite 9.1.1).

- b. se pedía que los garantes presentaran una propuesta "*...dentro del marco jurídico que nos vincula*". A esas alturas de las negociaciones, no se podía dudar que el marco comprendía el Protocolo de Río de Janeiro, la fórmula Aranha y el laudo arbitral de Dias de Aguiar, disposiciones por cuya aplicación el Perú luchaba hace cincuenta años;
- c. se pedía que se tomara en cuenta "*...los desarrollos registrados en el proceso iniciado con la Declaración de Paz de Itamaraty*", lo que incluía los pareceres-opiniones presentados por los Grupos jurídico-técnicos el 8 de mayo de 1998 que ambos presidentes no podían ignorar que daban la razón al Perú;
- d. se podía esperar que, por elemental consecuencia, los garantes resolvieran en armonía con lo que ellos mismos habían firmado: el Protocolo de 1942 y el laudo del canciller Aranha (y su consecuencia que fue el laudo de Dias de Aguiar).

Tudela recordaba haber escuchado siempre "*...¿por qué los garantes no intervienen para demarcar la frontera*"; pues bien, fue "*...una obra de filigrana diplomática involucrar a los garantes*", que en el Acuerdo de Santiago se comprometieron a constituir una **Comisión de seguimiento** con el propósito de impulsar efectivamente un acuerdo final. Por todo ello, el ex canciller peruano estaba convencido de que habría una solución satisfactoria.<sup>48</sup>

#### 9.2.2.2. ¿Hizo bien Ecuador recurriendo a los garantes? Asimismo, Ecuador hizo bien recurriendo a los garantes:

- a. reconocido el Protocolo de Río por un acto de sensatez del presidente Durán Ballén en enero de 1995, Ecuador ya no podía continuar eludiendo su compromiso de cumplirlo;
- b. involucrados los garantes en el cumplimiento del Protocolo, del que ya no quedaba pendiente sino la fijación de la parte final de la frontera terrestre, Ecuador como Estado

<sup>48</sup> Entrevista publicada en el diario *Expreso* el 15 de octubre de 1998 con el título Tudela: hay 99.9% de probabilidades de lograr solución satisfactoria.

- difícilmente podía aceptar que fueran los propios garantes quienes llegaran a responsabilizarlo por incumplirlo;
- c. el presidente Mahuad, así no hubiera tenido conocimiento del parecer de los Grupos jurídico-técnicos, ya no tenía otra alternativa que enfrentar este inmenso problema nacional. En efecto, la presión tanto del Perú cuanto de los países garantes por llegar a una solución definitiva no iba a poder ser soslayada con facilidad y el asunto habría de gravitar sobre todo el período presidencial que se iniciaba.
  - d. finalmente, al recurrir a los garantes, Mahuad reafirmaba su posición de primer mandatario del Ecuador, país en el cual la influencia de las fuerzas armadas había sido en muchos aspectos determinante durante las últimas décadas.

**9.2.2.3. ¿Se pudo no haber recurrido a los países garantes?** Es claro que Perú y Ecuador pudieron no haber recurrido a los garantes, en cuyo caso los tres años y medio de negociaciones se hubieran perdido. Para el Perú, hubiera sido lamentable no haberlo hecho puesto que su posición en aquellos momentos era muy favorable. Lo mismo hubiera sido para Ecuador: si no iba a triunfar en su pretensión amazónica, era preferible, por razones de política interna, que ello se convirtiera en una derrota diplomática derivada de una decisión de los cuatro países garantes. Finalmente, por razones económicas Ecuador ya no podía continuar equipándose ni intentar promoviendo nuevos conflictos amazónicos.<sup>49</sup>

En ese momento, le hubiera sido difícil pero bien hubiera podido Ecuador dar por concluidas las negociaciones y lo sustantivo de ellas —el arreglo definitivo del impase fronterizo— hubiera vuelto a la situación en que se encontraba el día en que se firmó la Declaración de Paz de Itamaraty.

Es cierto que la presión internacional sobre Perú y Ecuador hubiera sido mayor que en ocasiones anteriores, pero ¿no habían

<sup>49</sup> Los gravísimos problemas económicos que Ecuador tuvo que enfrentar en marzo de 1999 así lo confirman.

ambos países vivido en esa situación durante cincuenta años llenos de incidentes diplomáticos y conflictos armados?

¿Cuál hubiera sido la posición de los países garantes si las Partes no hubieran recurrido a ellos? Los países garantes no se hubieran retirado de las negociaciones (como Aranha había advertido a Tobar Donoso en enero de 1942), puesto que su compromiso como signatarios del Protocolo se lo impedía. Es posible —casi seguro— que, basándose en los principios generales del Protocolo de 1942 y en la interpretación de los mismos contenidos en la parte final del Acuerdo de Santiago de 29 de octubre de 1996, hubieran propuesto “...los procedimientos más adecuados para la solución definitiva de los puntos en desacuerdo”. Por lo tanto, para ambos países era preferible anticiparse a una intervención y solicitarla.

**9.2.2.4. Ponderación de la decisión adoptada.** La importancia de la decisión de solicitar la intervención de los países garantes requiere ser ponderada. El que ambos países solicitaran conjuntamente que los garantes formularan una propuesta sobre el asunto limítrofe de fondo, con un criterio jurídico<sup>50</sup> dentro del marco igualmente jurídico que los vinculaba, fue un claro triunfo de la diplomacia presidencial.

Haber logrado que los Congresos de ambos países aceptaran conceder al punto de vista de los garantes, antes de conocerlo, un carácter vinculante fue un extraordinario triunfo político de los presidentes Fujimori y Mahuad.

De esto no hay la menor duda.

### 9.2.3. La aceptación condicionada de los garantes

La respuesta de los garantes está suscrita por el presidente Cardoso<sup>51</sup> en Brasilia el 10 de octubre:

“Creemos así que en las actuales circunstancias y en virtud del punto cuatro del Acuerdo de Santiago, para que el procedimiento

<sup>50</sup> Posición por la que había luchado clarísimamente el Perú en 1887 (Convención Bonifaz-Espinoza (ver acápite 4.1.1)) y 1936 (Acta de Lima (ver acápite 4.3.2.1)).

<sup>51</sup> El texto completo de la respuesta aparece como Apéndice N<sup>o</sup> 10.

solicitado por ustedes permita superar las dificultades encontradas en el proceso que se inició con la Declaración de Paz de Itamaraty y alcanzar los propósitos de paz y amistad dentro del marco del Protocolo de Río de Janeiro, el punto de vista de los Países Garantes del Protocolo debería tener un carácter vinculante para las partes.

Para los efectos de asegurar este carácter, entregaríamos nuestra propuesta solamente en el evento de que los Congresos de ambos países hubieran aprobado este procedimiento. Los Garantes consideramos que la prontitud en la resolución de la cuestión planteada es condición del éxito de la solución. Como en la próxima reunión de Oporto (Portugal) se encontrarán presentes tres de los Jefes de Estado de los cuatro Países Garantes del Protocolo de Río de Janeiro, sería de altísima utilidad conocer para entonces el pronunciamiento de los Congresos de Perú y Ecuador.<sup>52</sup>

Nuestra propuesta estaría referida al acuerdo global y definitivo, por lo que incluiría los acuerdos ya alcanzados entre Ecuador y Perú y una fórmula para el arreglo de los asuntos aún pendientes en materia de fijación en el terreno de la frontera terrestre común.<sup>53</sup> (El subrayado es nuestro)

La condición fijada en su respuesta por los garantes, que por lo insólito de la misma no fue aceptada unánimemente en ninguno de los dos países, mostraba una clara voluntad de resolver el problema fronterizo en forma 'global y definitiva'.

#### 9.2.4. Las aprobaciones de los Congresos Nacionales

Atendiendo a la celeridad solicitada por los Garantes, ambos países elevaron de inmediato sus propuestas a los respectivos Congresos.

**9.2.4.1. La aprobación peruana.** El 13 de octubre, el Poder Ejecutivo eleva el pedido de aprobación al Congreso Nacional; ese mis-

<sup>52</sup> La reunión de Oporto a la cual se alude era la VIII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno que iba a iniciarse en Portugal el 17 de octubre.

<sup>53</sup> Es posible que los presidentes Fujimori y Mahuad hubieran tenido alguna idea sobre cuál podría ser la respuesta de los garantes, pero esto no pasa de ser una suposición del autor.

mo día, las más altas autoridades del Ejército, Marina de Guerra y Fuerza Aérea del Perú aprobaron un **Informe Institucional** que declaraba que el planteamiento formulado por los garantes

“...es perfectamente aceptable para las Fuerzas Armadas del Perú, en tanto que el texto de la Carta de las Partes que solicitan el concurso de los Garantes, como el texto de la Carta de éstos como respuesta –documentos que señalan el marco específico e ineludible del concurso solicitado– establecen con meridiana claridad que esa opinión deberá darse desde el punto de vista jurídico y no político, y que esa perspectiva jurídica está clara y terminantemente determinada por el marco jurídico que vincula a ambos países constituido por el Protocolo de Río de Janeiro, el Fallo de Braz Dias de Aguiar y los desarrollos registrados en el curso del proceso iniciado con la Declaración de Paz de Itamaraty. Esta última en mención incluye a los pareceres u opiniones de los Grupos Jurídico-Técnicos designados por los propios Países Garantes y que fueron emitidos en el mes de mayo de 1998 y que respetan muy claramente la línea de frontera que el Perú siempre ha sostenido.”

Pronunciamientos similares emitieron la Conferencia Episcopal Peruana (14 de octubre), la Federación de Cámaras del Oriente Peruano (15 de octubre) y otras instituciones.

En apoyo del pedido del Poder Ejecutivo, el canciller de Trazegnies informó personalmente ante el Congreso. Uno de los puntos que mereció su especial atención fue aclarar que el planteamiento de los garantes no sería ni mediación ni arbitraje: “...se les pide simplemente su opinión sobre la forma de ejecutar el laudo y ejecutar el Protocolo.” El informe de Trazegnies, además de historiar detalladamente el proceso, estuvo centrado en dos puntos:

- a. el pedido formulado tiene una base legal muy sólida, basada en el artículo vii del Protocolo de 1942 que concuerda con el comunicado de Buenos Aires<sup>54</sup> y el Acuerdo de Santiago, de junio y octubre de 1996, respectivamente. Más aún, el reconocimiento previo del carácter obligatorio de la decisión de los garantes figuraba en la mencionada

<sup>54</sup> Ver acápite 9.1.3.

Declaración de Buenos Aires y sus antecedentes pueden remontarse hasta la Fórmula Aranha y el laudo de Dias de Aguiar;

- b. la aprobación del pedido no equivale a extender 'un cheque en blanco', porque los garantes están obligados a actuar dentro del marco del Protocolo de 1942, el laudo de Dias de Aguiar y los avances de las conversaciones desarrolladas por Perú y Ecuador a partir de 1995. Por lo tanto, si los garantes llegaran a "...actuar en contra de ese marco, modificar la línea de frontera, desviarla de las altas cumbres de la Cordillera del Cóndor aunque sólo fuera un centímetro, sería actuar **ultra vires**, es decir, más allá del mandato que les fue otorgado por las Partes y, en consecuencia, ese punto de vista contradictorio del marco jurídico no resultaría obligatorio. [...] Esto descarta también todo canje de territorios..."

En el Perú, la aprobación fue concedida mediante Resolución Legislativa N<sup>o</sup> 26982 el 16 de octubre de 1998. En la votación se registraron 87 votos a favor, 26 en contra y una abstención. Si bien la aprobación se produjo luego de un debate tenso, satisface poder reconocer que no se trató de una votación política pues la mayoría de los grupos políticos dejaron a sus integrantes en libertad de decidir.

**9.2.4.2. La aprobación ecuatoriana.** El pedido al Congreso ecuatoriano también se presentó el 13 de octubre. Para apoyar la petición participaron en la sesión reservada el presidente Mahuad, el vicepresidente Gustavo Noboa, el canciller José Ayala y el gabinete ministerial en pleno. Aparentemente, en Ecuador no existían mayores esperanzas de que el resultado de la propuesta de los Garantes pudiera favorecer su reclamación de manera significativa. El presidente Mahuad había admitido que los pareceres jurídico-técnicos establecían que la Cordillera del Cóndor era la línea de frontera, lo que dejaba como peruana la cuenca del Cenepa.<sup>55</sup> El vice-

<sup>55</sup> Despacho de la agencia EFE, procedente de Quito, publicado en Lima por El Comercio el 15 de octubre de 1998.

canciller Diego Rivadeneyra reconoció, aunque con posterioridad, que "...el único instrumento internacional en materia de límites entre Perú y Ecuador es el Protocolo de Río de Janeiro que entró en vigencia en 1942, esa es la realidad y no hay forma de desconocerla".<sup>56</sup>

Además, el Secretario de la Presidencia, Jaime Durán, recordaba que su país no tenía muchas armas jurídicas dentro del proceso que se negociaba:

"La situación real es que en el campo de lo jurídico, el Protocolo de Río de Janeiro se firmó, se aprobó por el Congreso y se publicó en el Registro Oficial y eso obra en favor de los peruanos. [...] Son realidades fastidiosas pero son realidades. Jurídicamente, nosotros no tenemos armas para defendernos ante la comunidad internacional: eso es lo objetivo. En el campo de la fuerza [...] ¿podemos obtener un triunfo bélico sobre Perú? Eso es poco objetivo."<sup>57</sup>

En Ecuador, la aprobación fue concedida mediante Resolución del Congreso Nacional de 16 de octubre. La votación registró 96 votos a favor, 21 en contra, dos abstenciones y dos ausencias. En esos días, una encuesta de la empresa Cedatos reveló que 71% de los ecuatorianos aprobaba la resolución del gobierno y 20% se oponía.

En su primer artículo, la Resolución ecuatoriana, recordando su pedido de equidad, fijaba la posición del Congreso:

"...en el entendido de que [los países garantes] deberán revisar, con arreglo al derecho y a la equidad, todos los instrumentos hasta esa fecha suscritos por los gobiernos del Ecuador y del Perú, las impugnaciones presentadas por el Ecuador y las argumentaciones formuladas por las partes en el curso del proceso de negociación iniciado a partir de la Declaración de Paz de Itamaraty, considerando todos los aspectos políticos, históricos, jurídicos y geográficos."

La equidad continuaba, pues, presente.

<sup>56</sup> Declaraciones al Sistema Solar de Noticias reproducidas por el diario *Expreso* en Lima, el 25 de octubre de 1998.

<sup>57</sup> Despacho de la agencia EFE, procedente de Quito, publicado en *El Comercio* de Lima el 14 de octubre de 1998.

### 9.2.5. La propuesta de los garantes y su carácter vinculante

En medio de gran expectativa, el 23 de octubre los garantes entregaron su punto de vista de carácter obligatorio. El planteamiento formulado comprende cuatro grandes rubros:

#### Cuadro N<sup>o</sup> 7. Contenido del punto de vista vinculante de los Garantes

- a. La resolución del problema limítrofe (numeral 1): los garantes hacen suyos los pareceres-opiniones de los Grupos jurídico-técnicos (ver acápite 10.1);
- b. La dación por el Perú a Ecuador, en propiedad privada, de un kilómetro cuadrado en cuyo centro se encontrará el punto denominado Tiwinsa (numerales 2 a 6) (ver acápite 10.2.2);
- c. La creación, dentro del territorio de cada país, de zonas de protección ecológica coincidentes con la frontera común y colindantes entre sí (numerales 7 a 10) (ver acápite 10.2.1);
- d. La obligación de las partes de formalizar los proyectos de los tratados y acuerdos que forman parte del acuerdo global y definitivo (numeral 11), los mismos que figuran en el Acta Presidencial de Brasilia.

**9.2.6 Consideraciones sobre la propuesta.** Con la perspectiva que da el tiempo transcurrido desde la presentación de la propuesta vinculante, cabe formular sobre ella algunas consideraciones de carácter general.<sup>58</sup> Tanto por el componenté territorial del problema, cuya antigüedad y connotación patriótica habían determinado que en cada país pasara a ser el centro de un profundo sentimiento nacionalista, cuanto por la coyuntura política por la cual ambos gobiernos atravesaban, la propuesta mereció opiniones divididas tanto de la clase política cuanto de la comunidad en general. Fue contundente el sesudo comentario del embajador Morelli.

<sup>58</sup> La consideración de cada punto en detalle aparece en el capítulo 10 de este trabajo.

"La verdad para el Perú es el término del último de sus contenciosos territoriales, llevado a cabo con sujeción plena a sus derechos. Para el Ecuador, es el acceso al Amazonas que le atribuye el Protocolo de Río y la consiguiente exclusión de sus pretensiones soberanas más allá de la frontera común. Todo lo suscrito hace unos días en Brasilia gira alrededor de esas dos verdades."<sup>59</sup>

La propuesta vinculante tiene dos características: es equitativa y es ingeniosa. La propuesta no podía favorecer en términos absolutos a sólo una de las partes. Es cierto que el Perú había llegado a la parte final de la negociación en condición ventajosa (se había aceptado la vigencia del Protocolo de 1942 y de la documentación que lo complementa, precisada en detalle por los pareceres jurídico-técnicos de los Grupos de trabajo presentados el 8 de mayo) pero también es cierto que se había llegado a un estancamiento total en las conversaciones.

Mientras tanto, la aceptación de la propuesta de los garantes se veía favorecida en tanto contenía un elemento preaceptado por ambos países: **tenía un carácter vinculante**, de manera que contra su contenido no cabía oposición alguna en tanto los garantes no hubieran resuelto más allá de las atribuciones que Perú y Ecuador les habían conferido por intermedio de sus Congresos. Y los garantes se cuidaron bien de no hacerlo.

La respuesta de los presidentes de los países garantes concluía informando que la *"...formula de arreglo ha sido llevada a conocimiento de Su Santidad el Papa Juan Pablo II, quien se complace vivamente por este noble compromiso alcanzado"*.

Pero la propuesta era también ingeniosa puesto que manejaba con sutileza los conceptos de soberanía, que no eran negociables, y de propiedad privada, así en el caso de Tiwinsa se hubiera adoptado la solución sui-generis que se analiza en el acápite 10.2.2.

**9.2.6.1. Conformidad peruana con la propuesta.** Para el Perú, la propuesta es satisfactoria puesto que respeta rigurosamente la lí-

<sup>59</sup> Jorge Morelli Pando, *La hora de las verdades*. En: *Expreso*, Lima, 3 de noviembre de 1998.

nea de frontera establecida por el Protocolo de 1942, por cuya aceptación la diplomacia y fuerzas armadas peruanas habían luchado durante más de medio siglo.

La propuesta contiene tres puntos que serán materia de una interminable controversia:

- a. la dación, pese a que claramente se hace a título privado, del kilómetro cuadrado en la zona de Tiwinsa con el compromiso de habilitar un acceso desde allí hasta la frontera;
- b. la obligación de crear la zona de protección ecológica colindante con la similar que deberá crear Ecuador y
- c. los dos Centros de Comercio y Navegación creados dentro del Tratado de Comercio y Navegación.

Inicialmente, la opinión pública peruana aprobó con timidez la propuesta. Curiosamente, las encuestas mostraron que la aprobación ecuatoriana resultaba mayor.<sup>60</sup>

Quizás en el Perú la información oficial sobre el asunto fue insuficiente; por ello, la coyuntura política no permitió el justo reconocimiento a una solución que debió haberse acogido con júbilo. Fujimori, editorializa un diario limeño, "*...superando cientos de obstáculos incluido el conflicto armado del 95 y la resistencia activa o soterrada de los que apostaban por una solución armada, logró que el país vecino aceptara un acuerdo que a todas luces terminaba con un sueño incubado desde la cuna por más de un siglo.*"<sup>61</sup> El comentario omite mencionar a otro grupo, constituido por aquellos que, sin reparar en argumentos, se negaban a reconocer triunfo alguno al gobierno.<sup>62</sup>

<sup>60</sup> En una primera encuesta levantada por CEDATOS (Ecuador) y DATUM (Perú), se registró una aprobación ecuatoriana de 56% contra una peruana de sólo 47%. Encuestas peruanas de ya entrado el año 1999 revelan que la aprobación peruana ya había superado fácilmente el 60%.

<sup>61</sup> **Honor al mérito.** Editorial del diario *Expreso*, Lima, 19 de enero de 1999.

<sup>62</sup> "...la carencia de suficiente información en el Perú [...] ha sido largamente superada por la falsa información difundida por sectores de la oposición que no se resignan ante el éxito de las negociaciones." (Morelli, *La hora de las verdades.*)

En el Perú, como fruto tanto de la ignorancia<sup>63</sup> cuanto del mal manejo político, hubo voces discordantes que soliviantaron al pueblo llegándose a producir importantes desmanes en Iquitos.<sup>64</sup>

**9.2.6.2. Conformidad ecuatoriana con la propuesta.** Para Ecuador la propuesta es satisfactoria porque, al haberle concedido los garantías, sin cortapisa alguna, lo que en rigor le correspondía, la mayoría de los grupos dirigentes y de la población en general aceptó sin mayor dramatismo la resolución final.

Es evidente que pasarán muchas décadas antes de que la población ecuatoriana se adecúe a su nueva realidad limítrofe y admita que el Perú no ha desposeído injustamente a su país de territorio o vía fluvial alguna.

Sería absurdo esperar que los ecuatorianos de distintas edades y credos políticos olvidaran de inmediato la errada convicción a la que se les había conducido relacionada con su pretendida condición de 'país amazónico' ni de la esperanza del 'acceso libre y soberano al Marañón/ Amazonas'. Pero el realismo de algunas de sus más altas autoridades y el sorprendente realismo de buena parte de sus medios de comunicación social permiten esperar que se avance en ese sentido. Un diario de Quito editorializa refiriéndose a que durante décadas "*...se les "impuso una venda absurda" que les cubrió la verdad de su propia historia*", "*...inventando un país que no éramos, que no existía*":

<sup>63</sup> Uno de los promotores de la oposición fue el alcalde provincial de Maynas que hizo bandera de su creencia de que el Perú perdía 34 kms<sup>2</sup> en la zona de Cusumaza-Bumbuiza/Yaupi-Santiago. Sus afirmaciones fueron desmentidas por el canciller Trazegnies quien le recordó que esa zona era precisamente la única en la cual el Perú había admitido la existencia de controversia desde 1948.

<sup>64</sup> Lamentablemente, durante los violentos actos de protesta originados irresponsablemente en Iquitos, tanto por su alcalde cuanto por otras personas visibles de la ciudad, turbas atacaron la Corte Superior de Loreto, la Superintendencia Nacional de Contribuciones, la Contraloría de la República, el Banco de la Nación y varios otros establecimientos, públicos y privados, causando el fallecimiento de no menos de 6 personas y daños materiales por una suma cercana a los 22 millones de dólares.

"La historia se había llenado de falsedades. Frases elaboradas, aspiraciones imposibles, realidades irracionales se fueron construyendo para justificar boberías o para explicar hechos nunca ocurridos. Retorcimos los hechos, creamos quimeras. Eramos un país imaginario y parado en fantasías".<sup>65</sup>

Es posible que los resultados positivos de los acuerdos adoptados puedan verse en plazo más cercano en Ecuador, puesto que será allí donde podrá disponerse con mayor rapidez de recursos para el desarrollo ya que la inversión nacional en equipamiento militar es allí proporcionalmente mayor que en el Perú.<sup>66</sup> En el caso peruano, el propio presidente Fujimori declaró que se había previsto gastar 1.500 millones de dólares en equipamiento militar durante los siguientes tres años: ahora, eso se dedicará a combatir la extrema pobreza.<sup>67</sup>

### 9.2.7. El Acta Presidencial de Brasilia

Inmediatamente después de la presentación de la propuesta vinculante a los presidentes de Perú y Ecuador, se iniciaron los preparativos para la suscripción del acta mediante la que se habría de *"dejar constancia formal de la conclusión definitiva de las diferencias que durante décadas han separado a [los] dos países"*.

El documento final, el **Acta Presidencial de Brasilia**,<sup>68</sup> fue firmada por los Presidentes de Perú y Ecuador Alberto Fujimori Fujimori y Jamil Mahuad Witt en una emotiva ceremonia llevada a cabo en la capital brasileña el 26 de octubre. Fue refrendada por los correspondientes Ministros de Relaciones Exteriores Fernando de Trazegnies Granda y José Ayala Lasso.

<sup>65</sup> El texto corresponde a Andrés Carrión, editorialista del diario Hoy de Quito, y se encuentra reproducido por *Expreso* en Lima, el 29 de octubre de 1998.

<sup>66</sup> Según la experiencia de otros países, se estima que la consolidación de la paz puede permitir un ahorro en gastos bélicos que pueden ascender a entre 0.5% y 4% del presupuesto anual.

<sup>67</sup> Despacho procedente de Toronto (Canadá), donde se encontraba el presidente peruano, publicado en *El Comercio* de Lima el 30 de octubre de 1998.

<sup>68</sup> El texto completo del Acta Presidencial de Brasilia se incluye al final como Apéndice N° 12.

En calidad de testigos de la ceremonia, suscriben el Acta Fernando Henrique Cardoso, Carlos Saúl Menem y Eduardo Frei Ruiz-Tagle, presidentes de Brasil, Argentina y Chile, y Thomas F. Mc Larty III, representante personal del presidente William Clinton de Estados Unidos. Estuvieron presentes en el acto el presidente de Bolivia Hugo Banzer, el Rey de España Juan Carlos de Borbón y el Emisario Papal, monseñor Darío Castrillón.

El Acta Presidencial de Brasilia consta de cinco numerales:

#### **Cuadro Nº 8. Contenido del Acta Presidencial de Brasilia**

- a. "Declaran que con el punto de vista vinculante emitido por los Jefes de Estado de los Países Garantes [...] quedan resueltas en forma definitiva las diferencias fronterizas entre los dos países." (Numeral 2)
- b. "...manifiestan su compromiso de someter los acuerdos que se suscriben en esta fecha [tratados y acuerdos], a los procedimientos de aprobación de derecho interno, según corresponda, con miras a asegurar su más pronta entrada en vigencia." (Numeral 3)
- c. "...reafirman solemnemente la renuncia a la amenaza y al uso de la fuerza en las relaciones entre el Perú y Ecuador, así como a todo acto que afecte a la paz y a la amistad entre las dos naciones." (Numeral 4)
- d. Dejan constancia del reconocimiento de Perú y Ecuador por el papel fundamental desempeñado y su aprecio por la dedicación y esfuerzo desplegado en el cumplimiento del Protocolo de Río de Janeiro de 1942 por los gobiernos de los Estados garantes del mismo "...y los exhortan a continuar cumpliendo esta función hasta la conclusión de la demarcación." (Numeral 5)
- e. Declaran que con los entendimientos alcanzados "...culmina el proceso de conversaciones sustantivas previsto en la Declaración de Paz de Itamaraty del 17 de febrero de 1995 y se da término, en forma global y definitiva, a las discrepancias entre las dos Repúblicas..." (Numeral 1)

El momento de mayor dramatismo se produjo cuando el presidente Mahuad se refirió "*...al soldado de Ibarra, que en el año 41 se presentó como voluntario para defender a Ecuador en el conflicto con el Perú. El Ministerio de Defensa lo tuvo por desaparecido, la familia lo lloró porque se dijo que había caído en combate. Pero él no murió: regresó un mes después de la guerra, luego fue gobernador militar de El Oro y se retiró del Ejército ecuatoriano, con 16 años de servicios. Estuve con él en sus últimos minutos de vida. Murió hace un año y medio, a los 98 años, pensando que debíamos conseguir la paz pero creyendo que jamás lo lograríamos. Se llamó Augusto Witt, fue mi abuelo*".<sup>69</sup>

Con mucha mesura, un analista político comenta la culminación de las conversaciones sustantivas:

"No ha sido fácil llegar a Brasilia-1998. Ha sido un largo, y por momentos tenso, proceso de marchas y contramarchas, dentro del marco jurídico del Protocolo de Río de Janeiro de 1942 y sus instrumentos complementarios. La historia es larga y conocida. Durante cerca de 50 años ambos países mantuvieron posiciones jurídicas y diplomáticas irreconciliables. [...]

Los acuerdos, como era previsible, han generado discusiones y controversias en ambos países. Pero lo cierto es que en Brasilia, los mandatarios de Perú y Ecuador han sentado las bases para que se cierre una frontera que a lo largo de toda la historia republicana nunca se demarcó totalmente y se facilite con ello la generación de un clima conducente a la cooperación y la integración."<sup>70</sup>

En los días siguientes a la suscripción del Acta Presidencial de Brasilia, distintos medios de comunicación social recogieron las opiniones que, sobre el asunto, tenían relevantes personalidades peruanas: Fernando Belaúnde Terry, ex presidente (1963-1968 y 1980-1985), se mostró conforme con la suscripción del acuerdo de paz pero en desacuerdo con el procedimiento empleado en el Congreso<sup>71</sup>; Francisco Morales Bermúdez, ex presidente (1975-1980),

<sup>69</sup> Suplemento del diario El Sol. Lima, 8 de noviembre de 1998.

<sup>70</sup> Diego García Sayán, *El idioma de la paz*. (En: *Informativo Andino*, órgano de la Comisión Andina de Juristas, año 11, núm. 141. Lima, 11 de noviembre de 1998.

<sup>71</sup> Declaraciones al diario *Expreso*. Lima, 29 de octubre de 1998.

era de opinión que "...los garantes han seguido estrictamente lo que marca el Protocolo de Río de Janeiro" y no mostraba preocupación por las concesiones no-limítrofes por cuanto se trata de territorio que será regido por leyes peruanas;<sup>72</sup> el ex canciller Fernando Schwalb reconocía que en toda transacción es necesario hacer concesiones y estimaba que las efectuadas no son excesivas frente a lo logrado; el ex canciller Edgardo Mercado Jarrín declaró que hubiera preferido no ceder Tiwinsa y "...que en ese lugar se levantará un monumento que honrará a soldados peruanos y ecuatorianos" pero que, finalmente, "...hemos conseguido la paz cediendo un terreno y no territorio"; el congresista Rafael Rey juzgaba que la negociación buscaba asegurar la paz y demarcar la frontera: Tiwinsa, declara Rey, "...es el costo de la paz, de la demarcación de la frontera y de la integración de los dos países". Javier Pérez de Cuéllar, ex Secretario General de las Naciones Unidas, declaró que "...si este compromiso va a darnos una paz duradera, creo que podemos estar satisfechos"; sin embargo, censuró el procedimiento seguido, que "...estuvo agravado por la moratoria informativa pertinaz."<sup>73</sup>

No todas las opiniones fueron iguales: el ex canciller Eduardo Ferrero juzgó que podía haberse llegado al mismo resultado sin la entrega de Tiwinsa; de la misma opinión son el ex premier Alfonso de los Heros, el congresista Antero Flórez Araoz, el alcalde de Lima Alberto Andrade y otros.

Pero lo cierto es que muy pocos creían que era posible llegar a un acuerdo global y definitivo.

### 9.3. El acuerdo global y definitivo y el inmediato inicio de su implementación

En momentos de suscribirse el Acta Presidencial de Brasilia se anunció que diversos organismos de crédito internacionales aportarían de inmediato la suma de 600 millones de dólares para promoción de inversiones en la zona y 3000 millones en préstamos a

<sup>72</sup> Esta opinión y las tres siguientes provienen del suplemento dedicado al asunto por el diario El Sol. Lima, 8 de noviembre de 1998.

<sup>73</sup> Declaraciones formuladas en París y reproducidas en *Expreso* de Lima, el 25 de octubre de 1988.

largo plazo, en condiciones favorables, para la realización de obras de infraestructura en la frontera.

Pero inclusive desde antes de conocerse el punto de vista de los países garantes, la MOMEPE se había reunido en Quito (15 de octubre) para evaluar el desminado de la frontera. Al efecto, a pedido de ambas partes la MOMEPE preparó un plan general de desminado que habría de desarrollarse en dos etapas: (a) en un primer momento, se eliminarían las minas existentes en los alrededores de cada uno de los hitos próximos a colocarse y en los accesos respectivos. La labor esta revestida de urgencia pues existe la intención de que la demarcación concluya dentro del primer semestre de la firma del Acta de Brasilia; (b) en un segundo momento, y como se estima que deberán eliminarse entre 60.000 y 100.000 minas se trata de un programa que puede tomar años, se tratará de completar el desminado fronterizo.

Lo que llamó enormemente la atención es que pocos días después de firmada la paz, se anunciara la compra de dos aviones de fabricación israelí Kfir por Ecuador, y de fusiles y municiones (así fuera en cantidades limitadas) por ambas Partes a Brasil. Pese a que se trataba de negociaciones iniciadas bastante tiempo atrás, la inoportunidad de su anuncio dejó ciertamente una extraña impresión en el público.

En contraste con la noticia anterior, impresionó muy favorablemente el dinamismo mostrado por algunos grupos e instituciones: el 8 de noviembre tuvieron una primera reunión cerca de veinte alcaldes de los más importantes municipios fronterizos; el 12, hicieron lo propio en Bagua los jefes y oficiales de las regiones militares de ambos países; a mediados de mes se anunció la realización de una primera misión comercial peruana, de más de 700 personas, a Ecuador y se anunció la posibilidad de que petróleo ecuatoriano circulara por el oleoducto norperuano.

Es decir, los acuerdos comenzaban a dar sus frutos.

## EL PUNTO DE VISTA VINCULANTE DE LOS PAÍSES GARANTES

El presente capítulo está destinado a la revisión del contenido del punto de vista o propuesta vinculante presentada por los países garantes del Protocolo de Río de Janeiro a los presidentes de Perú y Ecuador el 23 de octubre de 1998. Las medidas contenidas en la propuesta pueden agruparse de la siguiente manera:

- a. resolución de los impases fronterizos subsistentes al fin del conflicto del Alto Cenepa,
- b. otras decisiones de contenido no limítrofe adoptadas, y
- c. la suscripción de tratados y convenios.<sup>1</sup>

### **10.1. Resolución de los impases fronterizos subsistentes al fin del Conflicto del Alto Cenepa**

En momentos de suscribirse la Declaración de Paz de Itamaraty, los impases de carácter limítrofe que, por subsistir, impedían la fijación de la frontera terrestre común, correspondían a tres sectores distintos:

- a. Cordillera del Cóndor,
- b. entre los hitos Cusumaza-Bumbuiza y Yaupi-Santiago y
- c. zona de Lagartococha-Güepipi.

#### **10.1.1. Cordillera del Cóndor**

El impase se refería a la necesidad de completar, entre los hitos Cunhuime Sur y 20 de Noviembre, la demarcación que había que-

---

<sup>1</sup> Parte de los antecedentes de los asuntos relacionados con los impases fronterizos subsistentes se encuentra desarrollada en el capítulo 6 del presente trabajo.

dado suspendida por haber Ecuador renunciado a continuar participando en la Comisión Mixta Demarcadora de Límites alegando la inejecutabilidad del Protocolo (ver acápite 6.3.2 y 7.3.3).

Tiempo después de haberse suspendido la demarcación de la zona, las autoridades ecuatorianas involucraron dentro de este impase la exigencia de un acceso libre y soberano al Marañón/ Amazonas, lo que a todas luces excedía la consulta resuelta por Dias de Aguiar mediante laudo que tenía para las partes el carácter de cosa juzgada.

**10.1.1.1. Antecedentes del impase y posición de las Partes.** La parte más extensa sin demarcar de la frontera estaba ubicada entre los hitos Cunhuime Sur y 20 de Noviembre, en la parte septentrional de la Cordillera del Cóndor. En línea recta, ambos hitos distan cerca de 80 kms. (la Marina de Guerra del Perú fija la distancia en 80.35 kms.; otras mediciones se acercan más a 78.5 kms.); siguiendo el curso de la Cordillera del Cóndor, se trata de unos 153 kms.

Con posterioridad a la presentación de la denominada "fórmula Aranha" (aprobada por ambos países el 22 de mayo de 1944) (ver acápite 6.2.2), a solicitud de las Partes se pronunció sobre el asunto, en condición de árbitro, el capitán Dias de Aguiar (14 de julio de 1945).

Para entonces (1944), Perú y Ecuador sabían perfectamente de la existencia del río Cenepa y de su cuenca: el río figura (aunque con una extensión algo menor) en Ecuador, *Atlas histórico-geográfico* (Quito, 1942) pero su descripción aparece en el Parte suscrito el 27 de octubre de 1943 por la brigada de la Comisión Mixta Demarcadora integrada por el capitán peruano Luis F. Montezuma y el subteniente ecuatoriano Gustavo Proaño (la descripción llega hasta las nacientes del Cenepa en la Cordillera del Cóndor) (ver acápite 6.3.2.1).

Ecuador sostenía que en ese sector de la Cordillera del Cóndor no era aplicable el Protocolo de 1942, debido a que entre los ríos Zamora y Santiago existía una cuenca hidrográfica adicional (la del Cenepa) que impedía referirse a un *divortium aquarum*, puesto que había más de uno. En virtud de lo anterior, Ecuador solicitaba

que en esa zona (a) se replanteara la delimitación acordada por los dos países en el Protocolo de Río, (b) que al establecer la nueva línea fronteriza se reubicaran algunos de los hitos ya colocados, pese a que su colocación se encontraba ratificada por actas firmadas por ambas partes, y (c) que se le concediera el acceso libre y soberano al Maraón/Amazonas al que tenía derecho.

Eran tres, pues, los puntos que planteaba Ecuador, pese a que ellos no se presentaron inicialmente en forma simultánea: (a) su acceso soberano al Maraón, (b) la nueva delimitación de ese sector de la frontera y (c) su redemarcación parcial.

Con respecto al acceso libre y soberano de Ecuador al río Maraón, la posición peruana —contraria, por supuesto— contaba con una sólida base jurídica:

- a. el sentido mismo del Protocolo de 1942: en Río de Janeiro, Perú y Ecuador aceptaron obligarse voluntariamente, por medio del tratado impecable que Ecuador acababa de reconocer nuevamente, a respetar una línea de frontera que no concedía a Ecuador acceso ni al Maraón ni al Amazonas. (Ver acápite 7.3.3.2);
- b. de la misma manera en que el Protocolo no considera como límite al río Maraón, sí menciona de manera explícita a la Cordillera del Cóndor, que sigue una dirección claramente distinta;
- c. el laudo de Dias de Aguiar, que las Partes solicitaron (ver acápite 6.3) y aceptaron (pese a que su aceptación era innecesaria), establece que la frontera debía seguir la línea más directa entre la quebrada de San Francisco y la confluencia de los ríos Yaupi y Santiago (siguiendo las sinuosidades de la Cordillera del Cóndor); el laudo establece, también, que en cuanto la Cordillera se desviara de la línea más directa entre los dos puntos mencionados (efectivamente, se desvía a partir del paralelo 3° 30' Sur pues sigue en línea recta hasta la confluencia Zamora/Paute abandonando la dirección hacia la confluencia Yaupi/Santiago, que es seguida por uno de sus contrafuertes) la línea de frontera podía continuar por la línea más directa y fácil

- de identificar que uniera ambos puntos (quebrada de San Francisco y confluencia Yaupi/Santiago). Como consecuencia de esta decisión, habrían de corresponderle a Perú y Ecuador las cabeceras de los ríos Cenepa y Coangos, respectivamente;
- d. el principio de la buena fe. (Estoppel) En 1943, Ecuador pidió a la cancillería brasileña que se le reconociera el derecho al territorio conformado por tres líneas fáciles de identificar: (a) la que sigue por la Cordillera del Cóndor desde la confluencia de los ríos Paute y Zamora hasta (en su vertiente noroccidental) las nacientes del río Cenepa, o mejor dicho, el *divortium aquarum* Cenepa/Coangos; (b) la que desde este último punto sigue el contrafuerte de la misma Cordillera hasta la confluencia de los ríos Yaupi y Santiago, y (c) el río Santiago en la parte que une ambas confluencias. Dentro del triángulo anterior se encierra toda la cuenca del río Coangos, desde sus nacientes hasta su desembocadura en el Santiago. En aquella ocasión, el Perú pedía exactamente lo contrario: que la frontera continuara a lo largo de las altas cumbres de la Cordillera hasta llegar a la confluencia del Paute con el Santiago y después siguiera el curso de este río hasta su confluencia con el Yaupi (lugar mencionado por el Protocolo).

En su Memorándum de 23 de noviembre de 1943, el canciller ecuatoriano fundamenta el pedido de su país:

"Decir, por tanto, que esta línea ha de tener como término la confluencia del Zamora con el Santiago y no la confluencia del Santiago con el Yaupi es una idea contraria, no sólo al espíritu del Protocolo, sino a su tenor literal. Se han señalado dos puntos extremos de esta línea, con toda claridad: Quebrada de San Francisco y confluencia del Santiago con el Yaupi, y esto basta para que nadie pueda argüir en sentido contrario." [...]

"No hace falta mencionar la situación especial de la Cordillera del Cóndor, contigua a la inmensa selva amazónica y que divide en condiciones muy distintas la climatología de la zona oriental en sus dos partes opuestas. Si el *divortium aquarum* está, por lo tanto, constituido por una cordillera como ésa, el problema en

referencia se ha de resolver con sólo determinar la topografía de esa cordillera, sin considerar el divorcio mismo de las aguas." [...]

"...cuando la frontera debe ser una divisoria y se fijan sus extremos hay que seguir también, entre todas las divisorias que puedan hallarse entre los mismos, por la más importante y característica. Este es el caso del *divortium aquarum* que propugna Ecuador entre el origen del río San Francisco y la desembocadura del Yaupi."<sup>2</sup>

Dando la razón al peticionario, que tan bien había fundamentado que no era posible desviarse de línea más directa Quebrada de San Francisco/confluencia Yaupi-Santiago, Dias de Aguiar resuelve que el triángulo de territorio *sub-litis* (que comprendía unos 1000 kms<sup>2</sup>) correspondía a Ecuador, lo que muy a su pesar el Perú tuvo que aceptar.

Por la misma razón, aquí es imprescindible aplicar la institución que en el derecho anglosajón se conoce como *estoppel*, que impide que un Estado desconozca sus propios actos o planteamientos en perjuicio de otros Estados, es decir, que un Estado "...tiene el derecho de alegar una causal que lo favorezca para anular un tratado [...] pero está impedido de hacerlo en virtud de actos propios que lo inhabiliten a ello", "...un Estado no puede sacar provecho de sus propias contradicciones en perjuicio de otro Estado."<sup>3</sup> Debe recordarse, pues, a Lauterpacht: "No se puede permitir a un Estado beneficiarse de las ventajas de un tratado cuando éste le convenga y repudiarlo cuando su cumplimiento se vuelva oneroso."<sup>4</sup>

Por lo tanto, si para defender su derecho a la cuenca del Coangos Ecuador había sostenido que la frontera debía seguir la línea más directa entre la Quebrada de San Francisco y la confluencia de los ríos Yaupi/Santiago (y, además, su postulación había triunfado)

<sup>2</sup> En: Perú. Ministerio de Relaciones Exteriores, *El arbitraje de Dias de Aguiar y el testimonio de McBride*, pág. 44.

<sup>3</sup> Definiciones del jurista chileno Hugo Llanos Mansilla transcritas en Perú. Ministerio de Relaciones Exteriores, *El arbitraje de Dias de Aguiar...*, pág. 43.

<sup>4</sup> Cita de Hersh Lauterpacht, reproducida en Perú. Ministerio de Relaciones Exteriores, *El arbitraje de Dias de Aguiar...*, pág. 46.

no podía oponerse a que el Perú sostuviera la misma tesis en beneficio propio. El principio del *estoppel* favorecía al Perú.

Otros puntos más favorecían la causa del Perú: analizando el problema en forma desapasionada, no había manera, siguiendo a McBride, de dudar que la Cordillera del Cóndor era el límite natural:

“Su selección como un segmento de la nueva frontera fue una decisión natural. De hecho, la cadena de montañas misma señala tan claramente la división que la Comisión Mixta dudó seriamente si sería necesario colocar hitos sobre sus cumbres. [...] Hay pocas fronteras mejores en el mundo. Sus cumbres son lo suficientemente altas (2.000 a 2.500 metros) para dificultar que sea cruzada; sus laderas son escarpadas (particularmente en el lado oriental) y están cubiertas de maleza densa o bosques espesos, y está barrida por vientos, nieblas o nubes [...] Incluso si las poblaciones presionaran por ambos lados, la cima está marcada en la mayor parte con suficiente claridad para constituir una división efectiva.”<sup>5</sup>

Finalmente, los países garantes no podían olvidar que, desde que ambos países se independizaron, la inmensa región amazónica había sido posesión peruana.

Teniendo presente lo anterior, no había razón alguna para esperar que el punto de vista vinculante de los países garantes acordara una frontera que no fuera la Cordillera del Cóndor.

**10.1.1.2. Propuesta vinculante de los países garantes.** El punto de vista de los países garantes, al que las Partes habían otorgado previamente carácter vinculante, resuelve en un solo párrafo los tres impases fronterizos sometidos a su consideración:

“Ante la divergencia de las partes con respecto al contenido de los pareceres-opiniones emitidos por los expertos designados por los países garantes de acuerdo con el Cronograma de aplicación de la Declaración de Brasilia, sobre los tres temas sometidos a su consideración, los Países Garantes del Protocolo de Río de Janeiro consideramos que tales pareceres constituyen la aplicación de lo

<sup>5</sup> Parte del Sexto Informe de McBride, de 1949, reproducido en Perú. Ministerio de Relaciones Exteriores, *El arbitraje de Dias de Aguiar...*, págs. 64/65.

dispuesto en el Protocolo de Río de Janeiro y en el Fallo del arbitro Braz Dias de Aguiar, debiendo por lo tanto las partes proceder a concluir la demarcación en la forma establecida en dichos Pareceres-Opiniones. Para tal efecto, en las cartas geográficas anexas se especifican las coordenadas de ubicación de los hitos a ser erigidos."

El texto anterior da valor, pues, a las opiniones-pareceres de los Grupos jurídico-técnicos presentadas el 8 de mayo de 1998. En cuanto a este primer impase, la conclusión del Grupo jurídico-técnico encargado del Sector Cordillera del Cóndor es la siguiente:

"La frontera debería consistir en una línea que, comenzando en el Hito Cunhuime Sur, recorra el divortium aquarum de las cuencas de los ríos Zamora y Cenepa, en la Cordillera del Cóndor, hasta alcanzar el punto, al Norte, donde se inicia el divisor de aguas entre los ríos Zamora, Cenepa y Coangos. Desde ese punto, la línea, doblando en sentido Este, debería proseguir por el divisor de aguas entre los ríos Cenepa y Coangos hasta alcanzar el Hito 20 de Noviembre, situado en el divisor de aguas de los ríos Coangos y Cangasa, según lo señalado en el "croquis" anexo 1."<sup>6</sup> (ver mapa 10)

Los pareceres-opiniones hechos suyos por los países garantes en su propuesta vinculante señalan la frontera únicamente en **croquis provisionales** y especifican los puntos en los que deberán levantarse los hitos. Los croquis tienen el carácter de provisionales puesto que, antes de su firma, deberán ser perfeccionados con las coordenadas geográficas exactas de cada hito, verificadas luego de que se concluya la demarcación propiamente dicha.

A lo largo del presente trabajo se ha mencionado más de una vez que se estimaba que quedaban por colocar únicamente 2 ó 3 hitos. Al disponer los garantes la colocación de 23 hitos, están ubicándolos a un promedio de 6400 mts. de separación: esta cercanía evitará que se produzca discrepancia alguna sobre las líneas mismas de frontera.

<sup>6</sup> Tanto la conclusión del parecer-opinión del Grupo jurídico-técnico encargado del Sector de la Cordillera del Cóndor cuanto el mapa N<sup>o</sup> 10 están tomados de Perú. Ministerio de Relaciones Exteriores, **Acuerdos suscritos entre el Perú y el Ecuador en Brasilia, el 26 de octubre de 1998**, págs. 32 y 36/37.

**10.1.1.3. Comentario.** La resolución de los países garantes da absolutamente toda la razón al Perú, pues confirma la tesis peruana planteada a partir del laudo arbitral de Dias de Aguiar.

Al haberse establecido como frontera la Cordillera del Cóndor, queda definitivamente descartada la pretensión ecuatoriana de una salida libre y soberana al Marañón/Amazonas.

### **10.1.2. Zona entre el hito Cusumaza-Bumbuiza y la confluencia de los ríos Yaupi y Santiago**

Entre el Hito Cusumaza-Bumbuiza y la confluencia de los ríos Santiago y Yaupi hay en línea recta casi 15 kms. El Hito Cusumaza-Bumbuiza se inauguró el 18 de agosto de 1948, pero en el acta respectiva se dejó constancia de que no se había demarcado la frontera entre el Hito y la confluencia de los ríos Santiago y Yaupi puesto que las Partes no pudieron ponerse de acuerdo.

Para considerar este impase, es necesario tener en cuenta la importante diferencia de altitud existente en este sector: mientras el hito Cusumaza-Bumbuiza se encuentra a una altura de 1425.5 metros sobre el nivel del mar, la confluencia de los ríos Yaupi y Santiago se encuentra en pleno bosque amazónico, a m/m. 150 metros de altitud.

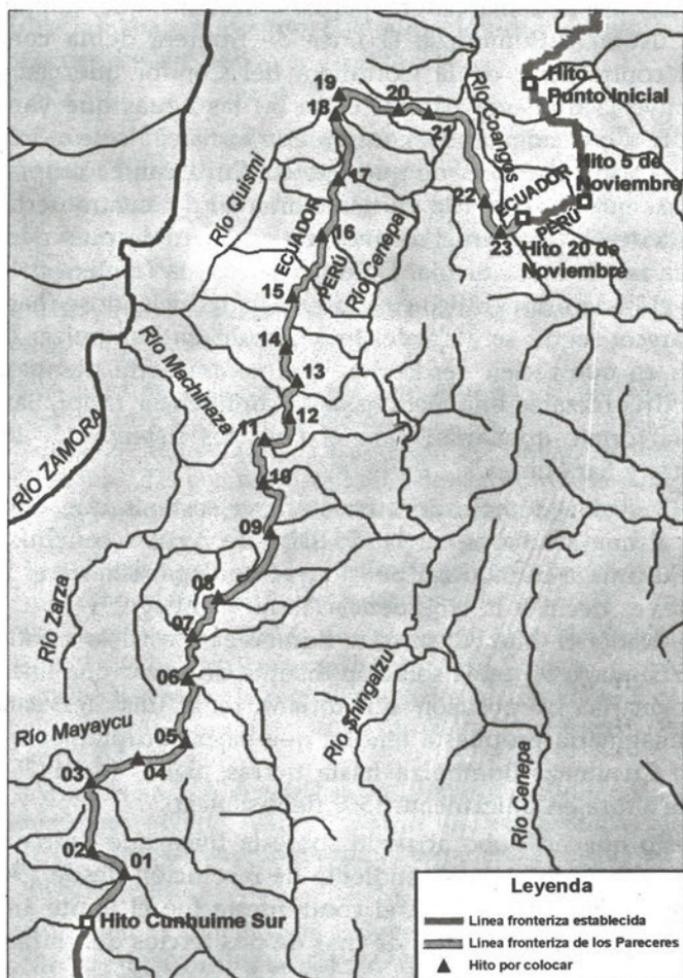
**10.1.2.1. Antecedentes del impase y posición de las Partes.** En el punto cuarto del "Acta de Inauguración del Hito de Frontera levantado en un punto del contrafuerte mencionado por el capitán Braz Dias de Aguiar en su laudo de 1945. Hito Cusumaza-Bumbuiza", suscrita en Iquitos el 18 de agosto de 1948, los miembros de la "Brigada Mixta "Norte" Peruano-Ecuatoriana Demarcadora de Límites" acuerdan "*Dejar constancia que la demarcación entre el Hito Cusumaza-Bumbuiza y la confluencia del Yaupi con el Santiago, ha quedado sin realizarse sobre el terreno en la presente campaña.*"<sup>7</sup>

Las dificultades encontradas derivaban de que, a medio camino entre el hito que se inauguraba y la confluencia de los ríos Yaupi y

---

<sup>7</sup> El acta se encuentra reproducida por Pons Muzzo en su *Estudio histórico...*, págs. 263/266.

Mapa N° 10. Cordillera del Cóndor (1998). Opinión de los Grupos jurídico-técnicos aprobada por los países garantes del Protocolo de Río de Janeiro de 1942



El punto de vista vinculante de los países garantes confirma la ya antigua posición peruana sobre la frontera en la zona de la Cordillera del Cóndor. La colocación de 23 hitos hará más lenta la demarcación pero más difícil la eventual aparición de dificultades.

Santiago, el contrafuerte de la Cordillera llegaba a su fin y desaparecería la elevación que había servido para ubicar siete hitos a partir del hito 20 de Noviembre y hasta el hito Divisoria Santiago I.<sup>8</sup>

La Comisión demarcadora peruana sostenía que, a partir del Hito Cusumaza-Bumbuiza, la línea de frontera debía continuar por el contrafuerte de la Cordillera del Cóndor que, asimismo, constituye la divisoria natural entre (a) las aguas que van de la vertiente nor-occidental del contrafuerte hacia el Norte a desembocar en el Santiago antes de que este confluya con el Yaupi, de (b) las aguas que bajan por la vertiente oriental del contrafuerte hacia el Este a desembocar en el mismo Santiago pero después de la confluencia recién mencionada. De esta manera, la frontera habría de seguir el lindero orográfico cuya altura va reduciéndose (hasta que desaparece) según se aleja del hito Cusumaza-Bumbuiza: el Perú insistía en que recién desde donde el contrafuerte desaparece es que podría trazarse una recta hasta la confluencia Yaupi/Santiago. De esta forma, quedarían para el Perú los sistemas de los ríos Shirunza y Saramirisa.

La Comisión demarcadora ecuatoriana sostenía que el contrafuerte al que aludía en su laudo Dias de Aguiar concluía en el Hito Cusumaza-Bumbuiza (puesto que no llegaba hasta el hito siguiente, es decir, a la confluencia Yaupi/Santiago) y que, por lo tanto, desde el hito Cusumaza-Bumbuiza hasta la confluencia Yaupi/Santiago no cabía solución distinta de trazar una línea recta y amojonarla. La posición ecuatoriana tenía una desventaja: la línea imaginaria propuesta tendría que bajar abruptamente desde el hito Cusumaza-Bumbuiza hasta tierras planas (de 1425 a 150 mts. de altura en únicamente 1500 de distancia).

Puesto que no hubo acuerdo sobre la línea que uniría ambos puntos, el asunto estuvo pendiente de resolución desde 1948. Sin embargo, entre 1948 y 1991 el contrafuerte fue el límite arcifinio, admitido por ambas partes, de más de dos tercios del tramo en litigio.

<sup>8</sup> El contrafuerte había permitido colocar, de Sur a Norte, los hitos 20 de Noviembre, 5 de Noviembre, Inicial, Mogote Sur, Divisoria Santiago III, Divisoria Santiago II y Divisoria Santiago I.

Con los años, la situación en la zona tornó a agravarse: Ecuador construyó su puesto de vigilancia Teniente Ortiz dentro de lo que el Perú estimaba zona peruana; Perú levantó el puesto Chiqueiza aparentemente en el límite y el Pachacútec dentro de territorio que Ecuador reclamaba como suyo. Esta situación dio motivo a los incidentes ocurridos en 1991 (ver acápite 8.6).

**10.1.2.2. Resolución vinculante de los países garantes.** Como en el caso del sector ubicado entre los hitos Cunhuime Sur y 20 de Noviembre, la propuesta vinculante de los países garantes da valor a las opiniones-pareceres de los Grupos jurídico-técnicos presentadas el 8 de mayo de 1998 (ver mapa 11).

La conclusión del parecer jurídico-técnico aprobado por los países garantes tiene el texto siguiente:

"La línea de frontera debería comenzar en el Hito Cusumaza-Bumbuiza y seguir el mismo divisor de aguas "...que separa as águas que vão para o Norte desaguar no Santiago, acima da foz do Yaupi, das que vao para Leste, desembocar no mesmo rio..."", hasta un punto situado al pie del contrafuerte. Este punto estará ubicado en el sitio más bajo del mismo divisor de aguas que pasa por el hito Cusumaza-Bumbuiza y continúa por el cerro Kap-tuna/Huinchinguen (Punto A del "croquis" anexo 2).

Desde este punto, partiría una línea recta hasta alcanzar el punto situado junto a la ribera sur del brazo del Santiago, formador de la isla existente en la confluencia con el Yaupi (Punto B del "croquis" anexo 2). Este punto se encuentra en el extremo este del referido brazo.

De allí, la línea proseguiría con una inflexión en dirección aproximadamente Norte, hasta alcanzar el hito existente más cercano a la confluencia Yaupi-Santiago, tal como está señalado en el croquis anexo 2." <sup>9</sup>

En términos más sencillos, el parecer del Grupo de trabajo encargado del sector Cordillera del Cóndor (que comprendía el tramo Cusumaza-Bumbuiza/Yaupi-Santiago) establece que desde el hito Cusumaza-Bumbuiza, que se encuentra ubicado en la cima de

<sup>9</sup> Perú. Ministerio de Relaciones Exteriores, *Acuerdos suscritos entre...*, pág. 34.

un cerro, debe bajarse por la pendiente más directa hasta el punto denominado A [ver mapa 11] y que desde allí debe trazarse una línea recta hasta el punto denominado B, desde donde se sigue hacia el norte hasta la confluencia del Yaupi-Santiago. De esa manera, la línea respeta la posesión de hecho de ambas Partes pues deja en la zona suroriental –peruana– los puestos militares Pachacútec y Chiqueiza y en la noroccidental –ecuatoriana– el Puesto Teniente Ortiz.

**10.1.2.3. Comentario.** La solución contenida en la propuesta vinculante de los países garantes ha sido, si cabe la expresión, salomónica. Era evidente que la razón amparaba parcialmente a los dos países: como mencionó un agudo comentarista, si la frontera se traza de Sur a Norte, la razón la tenía el Perú; si se traza a la inversa, Ecuador.

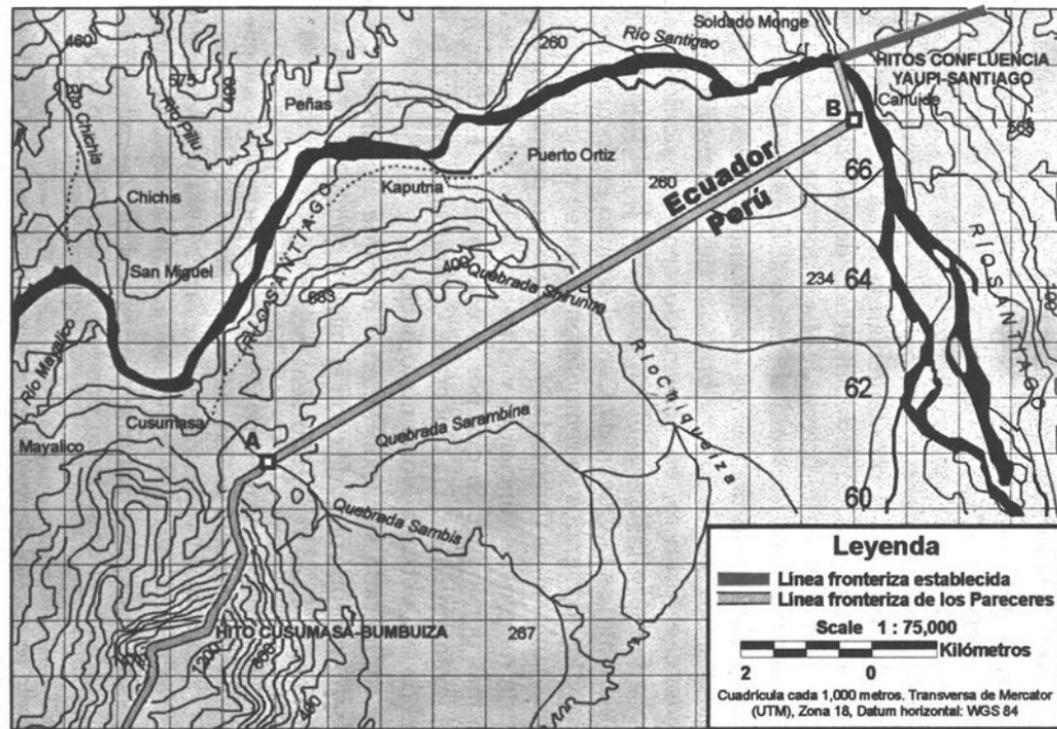
No es posible entender que alguno de los dos países hubiera ganado o perdido metro alguno de territorio, porque hasta la presentación de la propuesta vinculante no se había determinado la forma en que podrían dividirse los terrenos en disputa: el debate era entre las aspiraciones máximas de Perú y Ecuador.

La opinión-parecer de los Grupos jurídico-técnicos, que los garantes hacen suya, fue impecable. Y bastante ingeniosa.

**10.1.3. Zona entre los ríos Lagartococha y Güeppí.** El último punto del artículo octavo del Protocolo de Río de Janeiro describe la forma en que la línea de frontera peruano-ecuatoriana se encuentra con los límites de Ecuador y Colombia:

“El río Lagartococha o Zancudo, aguas arriba, hasta sus orígenes, y de allí una línea recta que vaya a encontrar el río Güeppí, y por éste hasta su desembocadura en el Putumayo, y por el Putumayo arriba hasta los límites del Ecuador y Colombia.”

El problema fundamental era, pues, determinar **cuáles eran los orígenes del río Lagartococha**. Como la Comisión Demarcadora no pudo ponerse de acuerdo, el asunto fue uno de que ambos países consultaron a los garantes (ver acápite 6.2.2); el canciller brasileño opinó que debía diferirse un pronunciamiento sobre el asunto



Mientras la ubicación de los hitos Cusumaza-Bumbuiza y Yaupi-Santiago pudo determinarse con facilidad, nunca hubo acuerdo sobre la línea de frontera que los unía.

hasta que opinara sobre él, después de una visita *in loco*, el Comandante Dias de Aguiar.

**10.1.3.1. Antecedentes del impase y posición de las Partes.** En el fallo arbitral que emitió en julio de 1945, Dias de Aguiar, al reparar en que el Lagartococha tenía dos brazos, centra el problema: era necesario establecer en cuál de los brazos del río Lagartococha se encontraba el origen del río. Esta precisión era necesaria porque si bien los dos brazos del río mantenían la dirección Oeste-Este, no tenían la misma longitud y, dependiendo de ella, la línea que habría de trazarse desde el origen del Lagartococha hasta el Güeppi podría asignar mayor territorio al Perú o al Ecuador.

La zona había sido materia de dos levantamientos topográficos distintos, ambos efectuados por brigadas de la Comisión Mixta demarcadora: el primero, en el segundo semestre de 1943; el segundo, a fines de 1945 y comienzos de 1946. En el primer caso, el levantamiento de la Quebrada Central se hizo en forma muy cuidadosa y los topógrafos se remontaron hasta su nacimiento principal; mientras tanto, el de Quebrada Norte se realizó de manera expeditiva y sin referencias suficientes y el tramo de las cabeceras se estableció más por inducción que por reconocimiento. Es decir, mientras el levantamiento de la Quebrada Central se ajustaba a la realidad, el de la Quebrada Norte no lo hacía.

A la complicada situación anterior hay que añadir que los dos brazos del río son conocidos con el mismo nombre.<sup>10</sup>

Finalmente, Dias de Aguiar sentencia:

“El brazo principal del río Zancudo o Lagartococha es el que conserva el nombre de Zancudo aguas arriba de la confluencia del Yuracyacu en varias cartas anteriores a 1943 y Quebrada Norte en la carta levantada por la Comisión Mixta peruana-ecuatoriana; Que el origen o nacimiento principal del río Zancudo o Lagartococha es el de su brazo principal llamado Zancudo o Quebrada

<sup>10</sup> El asunto no era fácil de resolver y, en momentos de hacerlo, Dias de Aguiar había reparado en que hasta las Comisiones de cada país habían modificado sus posiciones iniciales; inclusive, advierte que en otros casos relacionados con la formación de ríos, el gobierno de Ecuador había opinado en forma contradictoria.

Norte y que de esa naciente debe partir la línea recta que va a encontrar el río Güeppi."

Mientras tanto, desde fines de 1945 la propia Comisión Mixta había juzgado conveniente constituir otra brigada mixta que efectuara un nuevo levantamiento de la Quebrada Norte o río Lagartococha hasta su naciente. La Comisión presentó su informe, éste sí de validez indiscutible, a principios de 1946.

El desacuerdo fue promovido por el gobierno del Ecuador en julio de 1946, cuando no autorizó la suscripción de las actas correspondientes a algunos hitos colocados. A continuación, su embajador en Brasil pidió a Dias de Aguiar una declaración escrita que ratificara y confirmara la solución que se incluía en el laudo de julio de 1945: el árbitro expidió de inmediato (23 de setiembre) el informe solicitado.

Pero en diciembre de 1946 la cancillería peruana presentó a Dias de Aguiar una nueva exposición sobre el mismo asunto: para pronunciarse, el árbitro contaba ahora con los levantamientos topográficos nuevos que *"...fueron ejecutados con completo acuerdo de los miembros de las dos Comisiones Demarcadoras que constituyeron la Brigada Mixta y, aún más, aprobados por los dos Presidentes de las Comisiones"*.

En poder de esta nueva documentación, Dias de Aguiar dice: *"Esos nuevos elementos vienen a modificar completamente nuestra opinión en relación con la naciente del río Lagartococha o Zancudo, que emitimos el 23 de setiembre de 1946."* Por eso, *"...considerando que el levantamiento de 1946 corresponde a la realidad geográfica"*, rectifica el contenido de la comunicación que había dirigido al Embajador de Ecuador en Brasil el 23 de setiembre de 1946 y concluye declarando que

*"...la naciente principal del río Lagartococha es la que fue determinada por la Comisión Mixta peruano-ecuatoriana Demarcadora durante los trabajos ejecutados en 1945-1946, cuyas coordenadas geográficas son las del hito allí construido: latitud 0°11'32" N[orte] y longitud 75°36'40" W[Oeste]Gw."*

La cancillería ecuatoriana no aceptó esta opinión de Dias de Aguiar y, mediante comunicación de 9 de abril de 1947, planteó el cumplimiento riguroso del laudo, lo que implicaba demarcar en el terreno la línea recomendada por el árbitro en un mapa incorrecto que, a manera de ilustración, había sido anexado al mismo.

Sin embargo, es menester considerar varios puntos específicos:

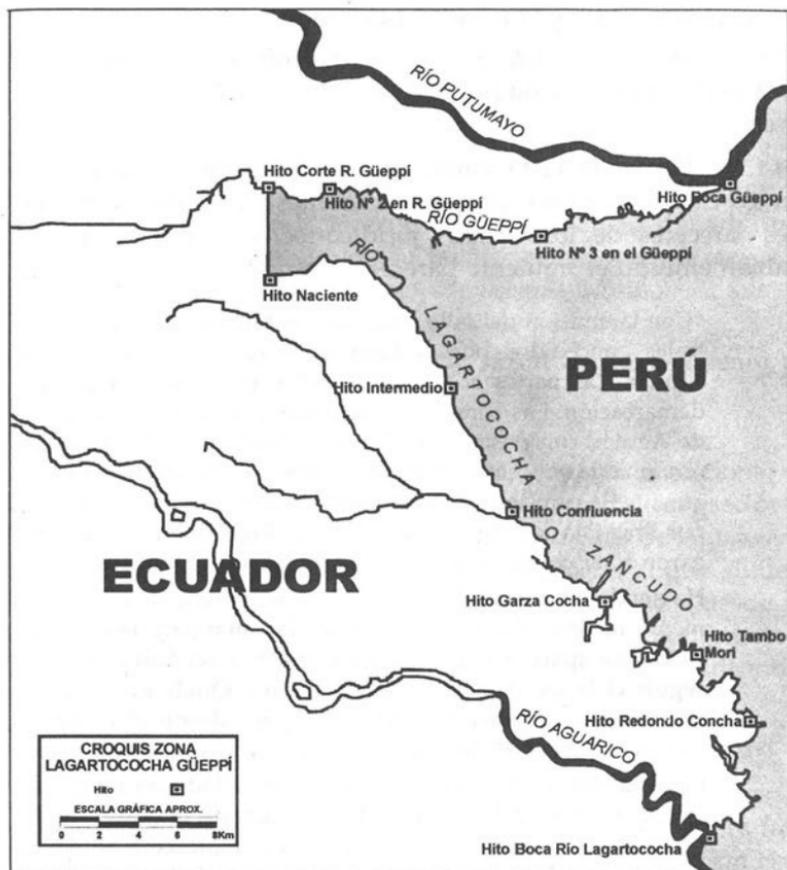
- a. quienes efectuaron el primer levantamiento topográfico lo hicieron mal, y ellos mismos así lo reconocieron;
- b. el levantamiento efectuado al demarcar la línea de frontera en 1945 y 1946 fue materia de acuerdo de los Jefes de las Comisiones demarcadoras de los dos países;
- c. Dias de Aguiar rectificó los términos de la comunicación que había dirigido el 23 de setiembre de 1946 a la cancillería ecuatoriana al enterarse de que había sido inducido a error por un levantamiento topográfico equivocado;
- d. Ecuador, tras negarse a suscribir las actas preparadas por la Comisión Mixta, sin expresión de causa solicitó a Dias de Aguiar que ratificase los términos de su laudo, sin presentar los nuevos trabajos demarcatorios efectuados por la Comisión Mixta en ejecución del laudo mismo.

El Perú respeta plenamente los arbitrajes a los cuales se somete: el problema existente se origina en la negativa ecuatoriana a reconocer la demarcación hecha en ejecución del laudo, aduciendo que ella debe ceñirse a planos elaborados sobre la base de levantamientos topográficos primitivos que los técnicos de ambas Comisiones Nacionales reconocen como equivocados.

Desde una perspectiva diplomática, se presentaba una situación delicada para el Perú: insistir en que el laudo arbitral de Dias de Aguiar debía modificarse implicaba enervar la fuerza del mismo laudo para los efectos de la demarcación de la Cordillera del Cóndor; aceptar la posición ecuatoriana de que una vez emitido un laudo el árbitro cesa en su condición de tal, ponía en peligro un área de alrededor de 78 kms<sup>2</sup> de territorio.

Pero es necesario, también, reparar en las razones que hacen diferente a este caso del relacionado con la Cordillera del Cóndor: en el caso del sector de Lagartococha, quienes confeccionaron los

Mapa N<sup>o</sup> 12. Sector de los ríos Lagartococha y Güeppi.  
Opinión de los Grupos jurídico-técnicos aprobada por los  
países garantes del Protocolo de Río de Janeiro de 1942



Al haberse comprometido Perú y Ecuador a aceptar como línea de frontera "...el río Lagartococha [...] hasta sus or3genes", no se pod3a admitir, mediante algo de sentido com3n, que la identificaci3n de esos or3genes hubieran podido efectuarse con mapas que los t3cnicos de ambas partes reconoc3an como incorrectos. El problema estribaba en ubicar esos or3genes, lo que ya se hab3a hecho hace 53 a3os mediante el Hito Naciente, inaugurado el 2 de enero de 1946, que hab3a permanecido todos estos a3os resguardado por el bosque.

levantamientos topográficos declararon que los levantamientos iniciales estaban equivocados; en el caso de la Cordillera del Cóndor, el Perú ha insistido en que así hubiera habido un error de levantamiento, éste no era significativo y que, por lo tanto, el Protocolo era perfectamente ejecutable en ese sector.

Por todo lo anterior, el asunto limítrofe en la sección de Lagartococha había quedado pendiente de resolución desde 1948.

**10.1.3.2. Punto de vista vinculante de los países garantes.** Como en los casos anteriores, los países garantes hacen suyas las opiniones-pareceres de los Grupos jurídico-técnicos, que en este caso habían emitido el siguiente parecer u opinión:

“Con la emisión del fallo, quedaron extinguidos los poderes arbitrados concedidos por el Ecuador y el Perú, a Braz Dias de Aguiar. Las partes aceptaron el Fallo, y se inició el proceso de demarcación. Las consultas efectuadas por las Partes a Braz Dias de Aguiar, con posterioridad a la emisión del Fallo, no significaron una nueva concesión de poderes al ex árbitro. Por consiguiente, la comunicación al Ecuador y el parecer enviado al Perú, por Braz Dias de Aguiar, no obligan a las Partes y por eso no llegaron a ser consideradas en el presente parecer u opinión.

Habiendo sido en el Anexo N<sup>o</sup> 16, la línea roja, una línea<sup>11</sup> meramente recomendada, la denominación mandatoria del Arbitro es la que aparece redactada en el cuerpo del Fallo, que manda seguir el brazo principal del Zancudo o Quebrada Norte hasta sus orígenes o nacimiento principal para desde allí trazar una línea recta hasta el Güeppi. (el subrayado es nuestro)

La coincidencia entre la línea roja y la realidad geográfica dejó de existir a partir del punto de bifurcación de las Quebradas Occidental y Oriental. En este punto, la demarcación abandonó la línea roja y al seguir por la Quebrada Occidental, hasta sus nacientes, no hizo otra cosa que dar cumplimiento a lo establecido en el Fallo.

---

<sup>11</sup> Es evidente que las conclusiones del Grupo jurídico-técnico están relacionadas con documentación que hasta la fecha no ha sido hecha de conocimiento público. Por eso, las alusiones a la línea roja del Anexo N<sup>o</sup> 16 resultan en cierto modo crípticas.

Los hitos cuya legalización no obedecieron todas las formalidades acordadas por las Partes en Puerto Bolívar, no pueden ser considerados como si hubieran adquirido pleno perfeccionamiento y validez jurídica.

Por otro lado no nos parece que haya habido, por parte del Ecuador, aceptación de la frontera no jurídicamente perfeccionada.<sup>12</sup>

Del texto anterior se pueden extraer dos conclusiones: (a) al expedirse el Fallo de Dias de Aguiar se extinguieron sus poderes arbitrales y ningún pronunciamiento posterior puede modificar el primero; (b) la recomendación con fuerza obligatoria del árbitro es la que aparece en el cuerpo de su fallo inicial, donde "*...manda seguir el brazo principal del Zancudo o Quebrada Norte hasta sus orígenes.*"

Por lo tanto, los garantes dieron la razón al planteamiento peruano.

**10.1.3.3. Comentario.** En realidad no cabe comentario adicional sobre el asunto. El Grupo jurídico-técnico que estudió este sector de la frontera recurrió al planteamiento inicial de Dias de Aguiar y lo confirmó: por lo tanto, el origen del Lagartococha al que alude el Protocolo de 1942 se encuentra en la Quebrada Norte y desde allí debe trazarse la recta hasta el Güeppí. Esta decisión confirmatoria de la posición peruana le reconoce al Perú 78 kms<sup>2</sup>. de territorio.

#### 10.1.4. Evaluación de la resolución de los garantes

El Perú debe sentirse muy satisfecho por la forma en que los países garantes del Protocolo de 1942 resolvieron los impases fronterizos sometidos a su decisión. Se trata de una confirmación clarísima de la posición peruana que nuestra diplomacia había mantenido inalterable durante más de medio siglo. La decisión en la zona de la Cordillera del Cóndor da término a un problema sesquicentenario que había demandado grandes esfuerzos, vidas hu-

<sup>12</sup> Perú. Ministerio de Relaciones Exteriores, *Acuerdos suscritos entre...*, pág. 42.

manas y recursos que podían haber sido reorientados al desarrollo. Se entiende que, en adelante, las fuerzas armadas ecuatorianas se involucrarán más en el frente interno pues el problema fronterizo deben darlo por zanjado.

## 10.2. La resolución de otros asuntos de contenido no limítrofe

Entre de los acuerdos formalizados en el Acta Presidencial de Brasilia existen tres puntos, de contenido no limítrofe, que merecen atención especial:

- a. la constitución obligatoria por ambos países de sendas zonas de protección ecológica coincidentes con determinado sector de la línea de frontera y colindantes entre sí (punto de vista vinculante, arts. 7<sup>o</sup> a 10<sup>o</sup>),
- b. la dación por el Perú a Ecuador de un área de un kilómetro cuadrado en el sector de Tiwinsa (punto de vista vinculante, arts. 2<sup>o</sup> a 6<sup>o</sup>) y
- c. la concesión a Ecuador, por un período de cincuenta años renovables, de dos Centros de Comercio y Navegación (Tratado de comercio y navegación, arts. 22<sup>o</sup> y sgs.).

### 10.2.1. La constitución obligatoria de sendas zonas de protección ecológica

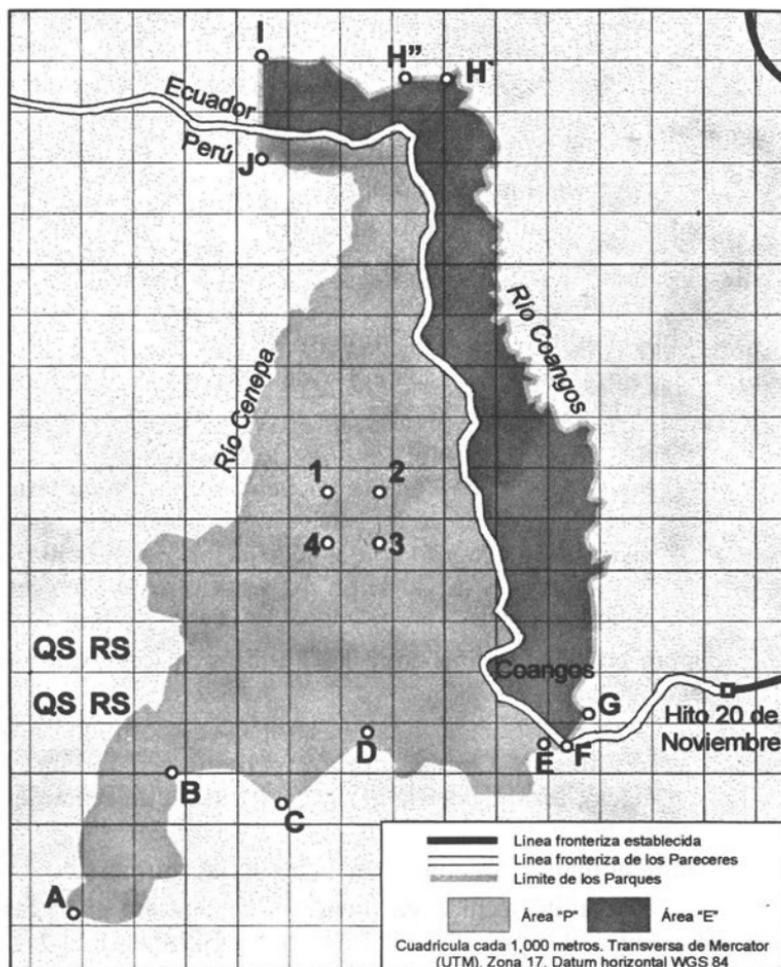
El punto de vista vinculante de los garantes establece la constitución obligatoria, por Perú y Ecuador, de sendas zonas de protección ecológica:

“Cada parte constituirá dentro de su territorio y conforme a su legislación nacional, una zona de protección ecológica, bajo soberanía y jurisdicción del Estado respectivo, en las áreas y perímetros que se señalan en el croquis adjunto. Ambas zonas ecológicas tendrán un mismo nombre y serán colindantes y coincidentes en el sector de la frontera común que comprenda.” (Numeral 6)

El asunto se encuentra tratado en los numerales 6 a 10 de la propuesta y tiene las siguientes características:

- a. sobre las zonas de protección ecológica (numeral 7):

Mapa Nº 13. Zonas de protección ecológica creadas por los países garantes del Protocolo de Río de Janeiro de 1942



El mapa muestra la ubicación de las zonas de protección ecológica que deberá crear cada país. En el centro de la zona peruana aparece señalada el área de un kilómetro cuadrado que el Perú debe dar en propiedad privada al gobierno del Ecuador.

- serán colindantes entre sí y coincidentes en el sector de la frontera común que comprendan;
  - tendrán los linderos que figuran en el croquis preparado al efecto. El parque peruano está ubicado entre la línea de frontera y buena parte del río Cenepa: tiene un área de 54.4 kms<sup>2</sup>; el parque ecuatoriano está ubicado entre la línea de frontera y el río Coangos: tiene un área de 25.4 kms<sup>2</sup>. (ver mapa N<sup>o</sup> 13)
  - tendrán el mismo nombre.
- b. sobre su constitución (numeral 7):
- se efectuará conforme a la legislación nacional de cada una de las partes.
- c. sobre la administración (numeral 9):
- estará a cargo de las autoridades competentes y especializadas de cada país.
- d. sobre la soberanía (numeral 7):
- puesto que cada zona se encuentra ubicada en territorio de cada una de las partes y se constituirá y administrará de acuerdo con la legislación del propio país, la soberanía y jurisdicción del Estado respectivo no se ve afectada.
- e. sobre la coordinación entre las administraciones (numeral 9):
- la administración de ambas zonas se coordinará a través de un Comité técnico peruano-ecuatoriano. Al efecto, será necesaria la preparación de un reglamento ad-hoc.
- f. sobre el mantenimiento y financiamiento (numeral 9):
- el Comité técnico ya mencionado buscará encargar a entidades privadas sin fines de lucro, especializadas en conservación y manejo de recursos naturales, la elaboración de los estudios necesarios para asegurar la adecuada conservación de ambas zonas y su colaboración en el manejo de los recursos ambientales.
- e. sobre la seguridad al interior de cada zona (numeral 10):

- estará a cargo de las autoridades de policía y de los guarda-parques de cada país;
- habrá puestos fronterizos de cada país en el interior de cada zona; los que estarán a cargo de unidades policiales.

f. disposiciones adicionales:

- los miembros de las comunidades nativas de la región podrán transitar libremente entre ambas zonas (numeral 8);
- dado el carácter de zonas de protección ecológica, no podrán instalarse en ellas nuevos puestos militares (numeral 10);
- los puestos militares ya existentes (PV1, del Perú; Coangos, de Ecuador) podrán mantenerse conservando sus niveles de dotación actual, no pudiendo exceder de 50 efectivos cada uno (numeral 10).

**10.2.1.1. Obligaciones para el Perú.** La decisión de los garantes impone al Perú la obligación de constituir un parque ecológico, decisión y ubicación por las cuales el Perú no había optado. Es claro que se ha limitado la capacidad de decidir de un Estado soberano, pero también es necesario reconocer que las restricciones impuestas son muy limitadas.

Sin embargo, es posible que los parques ecológicos se tornen en el origen de una serie de dificultades internas para cada una de las partes, por cuanto constituyen el hábitat de los Huambisas y Aguarunas (Perú) y Shuar (Ecuador), quienes difícilmente habrán de admitir que lo que para ellos es un área vital comparativamente enorme, pasa a ser una de protección ecológica rígida.

**10.2.1.2. Comentario.** En la primera mitad de 1998 se había considerado una propuesta ecuatoriana de crear en la zona del Alto Cenepa un parque ecológico con administración mixta, que abarcara territorios de ambos países, lo que hubiera hecho innecesario deli-

mitar esa parte de la frontera. El Perú no aceptó la sugerencia presentada (ver acápite 9.1.10).

Como consecuencia de la negativa peruana, a fines de mayo de 1998 se consideró la posibilidad de establecer dos parques ecológicos contiguos: esta fue la propuesta que durante el mes siguiente llegó a conocimientos de la prensa brasileña. Ambos asuntos ocurren en momentos en que las negociaciones entre las Partes estaban prácticamente suspendidas como consecuencia tanto de haber elegido Ecuador un nuevo presidente de la república cuanto de la nueva infiltración militar ecuatoriana en la Cordillera del Cóndor. Pero desde entonces la posibilidad de creación de las dos zonas de protección ecológica existía y eso no lo ignoraban ni las Partes ni los garantes.

Los presidentes de los Estados garantes del Protocolo de 1942, al disponer la constitución de las zonas ecológicas con presencia militar de sólo un puesto con no más de 50 efectivos, restringen la actividad militar precisamente en las cabeceras de los ríos Cenepa y Coangos, escenario del cruento conflicto de 1995.

Pero es necesario dejar en claro una conclusión: (a) en determinado momento, se consideró como fórmula de transacción la creación de un parque ecológico binacional, propuesta que el Perú no aceptó pues implicaba que no se demarcara la frontera; (b) la propuesta anterior estaba destinada a facilitar la negociación, pues no se demarcaba la frontera precisamente en la zona en que Perú y Ecuador no cedían posiciones, pero donde los Grupos jurídico-técnicos daban la razón al Perú, lo que era conocimiento de ambas Partes; (c) la constitución de los dos parques ecológicos, contiguos y con el mismo nombre, es una fórmula sustitoria de la primera, es decir, de la que estaba destinada a facilitar la negociación al no contradecir a Ecuador. Por eso, el autor de este trabajo entiende que se trata de una concesión que se impone al Perú, asunto que se evalúa en el capítulo final.

#### **10.2.2. Dación de un área de un kilómetro cuadrado en Tiwinsa**

El punto de vista vinculante de los países garantes establece, como obligación peruana a favor de Ecuador, la dación de un área de un

kilómetro cuadrado en el sector de Tiwinza y la construcción de un único acceso desde allí hasta la frontera peruano-ecuatoriana:

"...el gobierno del Perú dará en propiedad privada al gobierno del Ecuador un área de un kilómetro cuadrado en cuyo centro se encontrará el punto que Ecuador proporcionó a la MOMEPE denominado como Tiwinza en el sector reconocido en el Ecuador bajo la denominación de Tiwinza." (numeral 2)

"...una única vía pública carrozable de hasta cinco metros de ancho que conecte el área transferida en propiedad con el territorio del Ecuador, vía que deberá ser habilitada 30 meses después de la entrada en vigencia del acuerdo global y definitivo." (numeral 6)

El asunto, que está tratado en los numerales 2 a 6 de la propuesta, merece las siguientes observaciones:

a. sobre el predio:

- el predio que se transfiere en calidad de propiedad privada tiene un área de un kilómetro cuadrado, y en su centro se encontrará el punto denominado Tiwinza. El predio se encuentra ubicado prácticamente en el centro de la zona de protección ecológica perteneciente al Perú analizada en el acápite 10.2.1 (ver mapa 13).

b. sobre el carácter sui-generis del predio:

- el gobierno del Ecuador puede ejercer con respecto al predio todos los derechos reales que confiere a los propietarios el derecho privado nacional del Perú, con las siguientes limitaciones:
  - no lo puede transferir
  - el uso que le dé será compatible con las normas de conservación aplicables a la zona;
  - no podrá mantener dentro del predio fuerzas armadas ni policiales;
  - no podrá realizar dentro del predio actividades de carácter militar ni policial;

- para realizar actos conmemorativos de carácter militar o policial deberá coordinar previamente con el gobierno del Perú.
  - el estado peruano puede ejercer sobre el predio los mismos derechos que la ley le confiere con respecto a cualquier otro predio existente en el país, con una limitación:
  - no lo puede confiscar. Queremos entender que dentro del concepto de confiscación se encuentra el de expropiación.
- c. sobre la transferencia del predio por Perú a Ecuador:
- la transferencia se realizará mediante escritura pública por las entidades de cada país que corresponda;
  - la transferencia se realizará a título gratuito;
  - la suscripción de la documentación de transferencia se efectuará en el momento en que entre en vigor el acuerdo global y definitivo.
- d. sobre la vía de acceso:
- entre el predio y la frontera ecuatoriana habrá una única vía de acceso carrozable de hasta cinco metros de ancho. En línea recta el predio dista algo más de 4 kms. de la frontera; algunas declaraciones sobre el asunto estiman que la vía tendrá una longitud de 12 kms.
  - el trazado de la vía será efectuado por el comité técnico que coordinará las actividades de los parques ecológicos (ver acápite 10.2.1), lo cual es lógico puesto que la vía atravesará a ambos;
  - la vía debe seguir el trazo más recto y accesible;
  - corresponde al Perú (puesto que el predio se encuentra en territorio peruano) construir la vía y tenerla habilitada 30 meses después de la entrada en vigencia del acuerdo global y definitivo;
  - corresponderá al Perú el mantenimiento de la vía;
  - en el lugar en que la vía atraviese la frontera, ambos países establecerán puestos de control fronterizo.

- e. sobre la utilización de la vía:
- los nacionales del Perú pueden transitar libremente puesto que se trata de un camino construido dentro del Perú por el gobierno peruano;
  - "...los nacionales de Ecuador podrán transitar libremente" (numeral 6). Se entiende que esto significa 'sin hostigamiento y/o control adicional', pero no sin documentación migratoriamente suficiente: si el Perú ha de tener un puesto de control migratorio en el único acceso fronterizo de la vía, es precisamente para verificar quiénes ingresan al país. En caso contrario, el puesto de control fronterizo casi no tendría sentido. El asunto se resuelve mediante el *Convenio sobre tránsito de personas, vehículos, embarcaciones marítimas y fluviales y aeronaves* considerado más adelante (ver acápite 10.3.2.1).
  - los miembros de las comunidades nativas de la región, puesto que están facultados a "...transitar libremente entre las dos zonas ecológicas" (numeral 8). El detalle de los requisitos, migratorios se considera en el *Convenio sobre tránsito de personas etc.* (ver acápite 10.3.2.1).
    - "...no se podrá transitar de un país a otro con ningún tipo de arma" (numeral 6). Debe entenderse que es 'por la vía', puesto que aparece en el numeral que a ella se refiere. Lo que deja sin aclarar dos situaciones: (a) la de los nacionales peruanos que recorren la vía sin cruzar la frontera y (b) la de los miembros de las comunidades indígenas que la puedan utilizar.
- f. disposiciones adicionales.
- la dación del predio a Ecuador, a título privado, "...no implicará afectación de soberanía" (numeral 3).

**10.2.2.1. Obligaciones para el Perú.** De acuerdo con el punto de vista de los garantes, el Perú debe entregar el terreno y habilitar y dar mantenimiento a una vía carrozable que lo una en la forma más directa con la frontera ecuatoriana. Como en el caso de las zo-

nas de protección ecológica vistas anteriormente, así se trate de una pequeñez, representa una concesión obligatoria para el Perú.

**10.2.2.2. Comentario.** El ex canciller Ferrero refiere que “...la entrega de un kilómetro cuadrado de territorio peruano al Ecuador en la zona de Tiwinza, bajo el régimen de propiedad privada, recién aparece como una alternativa a examinar a fines de setiembre, como producto de la diplomacia presidencial, llevada a cabo por el presidente Fujimori con el presidente Mahuad, quien estuvo insistiendo en concesiones mayores.”<sup>13</sup> El testimonio de Ferrero confirma, de esa forma, que el asunto del terreno había sido materia de las conversaciones presidenciales y, por lo tanto, que es posible que Ecuador no hubiera transigido en este punto, ya que muy pocos días después, el 4 de octubre, Fujimori y Mahuad informan a Cardoso que no han podido ponerse de acuerdo. (ver acápite 9.2.1).

No cabe duda que la solución dada por los garantes no transfiere al Ecuador parte alguna del territorio nacional, pese a la situación sui-generis del predio: las dos partes declaran expresamente que la cesión no implica afectación de la soberanía y que el gobierno ecuatoriano, como nuevo propietario, se encontrará sujeto a la ley peruana.

La mejor explicación de la decisión tomada la presenta El Comercio de Lima al presentar unas declaraciones efectuadas por el propio presidente Fujimori:

“...Mahuad reclamó en su última gestión en Buenos Aires y Santiago un reconocimiento simbólico de la presencia de sus soldados en la zona conocida como Tiwinza y los garantes del Protocolo no encontraron mejor forma que entregarle un espacio [...] que, a juicio de los cuatro, no afecta la soberanía de nuestro país. [...]

“...para entender lo ocurrido habría que retroceder a la que había sido la posición inicial de Ecuador, con sus aspiraciones de soberanía sobre el Amazonas y la inejecutabilidad parcial del Protocolo defendida por décadas. Ecuador –dijo [Fujimori]– tuvo

<sup>13</sup> Declaraciones publicadas en El Comercio de Lima el 29 de octubre de 1998.

que abandonar todas esas posiciones en el curso de las conversaciones. "Ellos plantearon que requerían un símbolo que les permitiera suscribir el acuerdo con dignidad. Para Ecuador la zona no estaba demarcada y entonces para ellos era una zona en disputa. De esa posición a lo real hay un avance notable. Ecuador quería un símbolo, los garantes han interpretado esto, el símbolo se le da como propiedad privada sin afectar la soberanía peruana", explicó el mandatario.<sup>14</sup>

Sobre el predio en sí, un duro comentario ecuatoriano proviene del ex presidente Rodrigo Borja:

"El doctor Borja ha señalado que la entrega del kilómetro cuadrado no significa nada y se trata de una figura que está al margen del Derecho Internacional, añadiendo que se trata de una propiedad privada como la que tiene la Embajada de Perú en Quito. "Nosotros tenemos menos que eso —según el comentario del ex Presidente— porque no lo podemos vender."<sup>15</sup>

La posibilidad de que el Perú pudiera haber obtenido lo que logró sin ceder el kilómetro cuadrado de Tiwinsa se analiza en el capítulo 11.

### 10.2.3. La concesión a Ecuador de dos Centros de Comercio y Navegación

Por medio del Tratado de Comercio y Navegación suscrito entre Perú y Ecuador, se crean, por un período de cincuenta años renovables, dos **Centros de Comercio y Navegación** destinados al almacenaje, la transformación y la comercialización de mercaderías en tránsito procedentes del Ecuador o destinadas a su territorio. Para determinar la ubicación de los Centros, ambos países realizarán conjuntamente los estudios requeridos y tendrán en cuenta la accesibilidad a los servicios públicos necesarios para su funcionamiento, la cercanía a centros poblados y las facilidades que se

<sup>14</sup> El Comercio. Lima, 24 de octubre de 1998.

<sup>15</sup> Editorial del diario El Sol. Lima, 29 de octubre de 1988.

presten en los puntos fluviales habilitados. Los Centros se levantarán en terrenos de hasta 150 hectáreas cada uno.

Cada Centro será administrado por una empresa privada designada por el gobierno de Ecuador, la que tendrá que estar constituida en el Perú, y que es la responsable de la financiación y construcción de las instalaciones que se requieran. La empresa administradora subcontratará con otras empresas, constituidas igualmente en el Perú, las actividades de almacenamiento, transformación y comercialización que deba realizar el Centro. Las atribuciones de las dos empresas administradoras serán detalladas en los contratos de concesión de los terrenos respectivos, pero se ejercerán únicamente dentro del área del Centro correspondiente. Tratándose de concesiones, es evidente que el Estado peruano mantendrá la propiedad de los terrenos.

Para facilitar la operación de los Centros y los trámites relacionados con mercaderías en tránsito provenientes de Ecuador y destinadas a su territorio, el gobierno ecuatoriano acreditará ante la cancillería peruana un Agente de Comercio y Navegación por cada Centro.<sup>16</sup>

**10.2.3.1. Obligaciones para el Perú.** Las obligaciones que la creación de los dos Centros de Comercio y Navegación impone al Perú el Tratado de Navegación y Comercio no son muchas:

- a. aceptar la creación misma de los dos Centros;
- b. la cesión por períodos de cincuenta años renovables, a dos empresas constituidas en el Perú pero designadas por el gobierno de Ecuador, de sendas parcelas de terreno de

---

<sup>16</sup> Las funciones de los Agentes se encuentran detalladas en el art. 29º del Tratado de Comercio y Navegación: "...visado de documentos de comercio, incluyendo certificados de origen; el visado de documentos requeridos para el ingreso y salida de mercaderías en el Centro; prestar ayuda a embarcaciones de bandera ecuatoriana y a sus tripulantes; refrendar los documentos de abordaje; fomentar las relaciones comerciales y económicas entre el Perú y el Ecuador; extender pasaportes y, cuando corresponda, extender visados; velar por los intereses de sus nacionales dentro del ámbito del respectivo Centro y ejercer funciones notariales y de registro civil para actos cuyos efectos se deban cumplir exclusivamente en el Ecuador."

hasta 150 hectáreas cada una, para que en ellas se levanten otros tantos Centros de Comercio y Navegación;

- c. la exoneración de impuestos a las empresas privadas instaladas en los centros que destinen su producción al Ecuador o a terceros países.

**10.2.3.2. Comentario.** Como en los casos anteriores, esta decisión de carácter no fronterizo de los países garantes impone al Perú una obligación que nuestro país deberá cumplir durante cincuenta años renovables. Si los Centros logran constituirse adecuadamente y con recursos suficientes beneficiarán al Perú, puesto que ofrecerán nuevos puestos de trabajo y las embarcaciones que lleguen a ellos utilizarán servicios portuarios peruanos ya existentes. Por otra parte, sería interesante identificar qué concesión se otorga a Ecuador de la cual no gocen las empresas peruanas que pretendan instalarse en la zona. Por lo tanto, alegar que los industriales y comerciantes peruanos se encuentran en situación de desventaja sólo puede derivar de una incorrecta lectura de la documentación pertinente.<sup>17</sup>

#### 10.2.4. Evaluación de la decisión de los garantes

Es claro que los tres acápite anteriores (10.2.1 a 10.2.3) se refieren a otras tantas evidentes concesiones que el Perú tendrá que hacer a Ecuador: aunque el texto del punto de vista de los garantes no lo establezca, en la práctica las tres concesiones son a perpetuidad porque debemos esperar que el sano juicio de los futuros gobernantes del Perú no los induzca a desconocer un convenio cuya solución tomó más de 96½ años.

Así como la constitución obligatoria de las dos zonas de protección ecológica no han llamado a protesta, la cesión del kilómetro

<sup>17</sup> Hasta mediados de abril de 1999 no se había determinado la ubicación de los Centros: aparentemente uno de ellos estaría ubicado en la zona de Piguayal, donde existen unas antiguas instalaciones del ejército que podrían ser utilizadas; sobre el segundo, se han mencionado que podría estar ubicado en la desembocadura del río Morona, Borja o Saramirisa o, quizás, en algún lugar cercano a Nauta, en la confluencia de los ríos Marañón y Ucayali. Otra posibilidad mencionada ha sido Pebas.

cuadrado en Tiwinsa y la creación de los dos Centros de Comercio y Navegación sí lo han hecho. Ferrero declara que la decisión de los garantes en el caso de Tiwinsa "...afectaba la posición permanente de negociación del Perú que fue seguida en todo el proceso, en el sentido de no ceder territorio al Ecuador a perpetuidad, bajo ninguna modalidad."<sup>18</sup> La propuesta vinculante de los garantes dispone dar en propiedad privada y precisa que ello no implicará afectación de soberanía: ni el Perú podrá acusar pérdida de soberanía ni Ecuador anunciar ganancia de la misma. Se trata de una solución sui-generis que es necesario considerar dentro de su complejísima dimensión.

La creación de las zonas de protección ecológica no afecta la soberanía peruana desde una perspectiva territorial, pero ha sido una imposición para ambos países; desde la perspectiva del conflicto del Alto Cenepa, ha sido un logro ecuatoriano pues sin afectar el triunfo fronterizo que los garantes confirieron al Perú, lo soslaya.

Por otra parte, las concesiones comprendidas dentro de la creación de los Centros de Comercio y Navegación, ¿no hubieran podido ser otorgadas por el Perú bajo otras circunstancias sin que hubiera mediado protesta alguna?

Es necesario tener presente que habían transcurrido más de tres años y medio de la Declaración de Paz de Itamaraty y que la posición peruana de "...no ceder territorio [...] a perpetuidad" aún no había podido ser impuesta. Algunos de los negociadores peruanos más enterados juzgaban que se podía llegar a un arreglo final sin concesiones: sin embargo, los presidentes de ambas repúblicas, luego de cincuenta días de conversaciones fueron de opinión contraria.

El ex canciller Tudela juzgaba muy favorablemente que se pudiera haber 'metido' a los países garantes a la negociación. Considerando la solicitud dirigida a los presidentes de los países garantes el 8 de octubre, sólo quedaba esperar que su respuesta fuera de un contenido jurídico incontrovertible al resolver aquello en que no se podía prescindir de ese tipo de razonamiento, es de-

<sup>18</sup> Declaraciones publicadas en *El Comercio* de Lima el 29 de octubre de 1998.

cir, los puntos fronterizos. Para llegar al acuerdo global y definitivo de seguro se necesitaba emplear criterios políticos. Eso fue lo que ocurrió.

### 10.3. Los tratados y convenios suscritos

El último numeral de la propuesta vinculante dispone que "...las partes procederán a formalizar los proyectos de los tratados y acuerdos cuyos textos forman parte del acuerdo global y definitivo que pone fin a las diferencias entre ambos países." La documentación aludida se encuentra en el Acta Presidencial de Brasilia en el siguiente orden:

- **Tratado de Comercio y Navegación**, en aplicación de lo dispuesto en el artículo vi del Protocolo de Paz, Amistad y Límites de Río de Janeiro.
- **Acuerdo amplio peruano-ecuatoriano de Integración Fronteriza, Desarrollo y Vecindad** [que comprende seis anexos].
- **Acuerdo de bases respecto de la recta utilización del canal de Zarumilla** (Intercambio de notas).
- **Aspectos vinculados a la navegación en los sectores de los cortes de los ríos y del río Napo** (Intercambio de notas).
- **Acuerdo de constitución de la Comisión binacional peruano-ecuatoriana sobre medidas de confianza mutua y seguridad** (Intercambio de notas).

Por medio del Acta Presidencial de Brasilia, por Jefes de Estado de Perú y Ecuador se comprometieron "...a someter los acuerdos que se suscriben en esta fecha a los procedimientos de aprobación de derecho interno, según corresponda, con miras a asegurar su más pronta entrada en vigencia."

#### 10.3.1. Tratado de Comercio y Navegación

El origen de un tratado de comercio y navegación entre las Partes debe remontarse<sup>19</sup> al Protocolo de 1942, que en su artículo sexto

<sup>19</sup> En realidad el primer antecedente fue el Tratado de Comercio peruano-ecuatoria-

establece que "El Ecuador gozará para la navegación en el Amazonas y sus afluentes septentrionales de las mismas concesiones de que gozan el Brasil y Colombia, más aquellas que fueran convenidas en un Tratado de Comercio y Navegación destinado a facilitar la navegación libre y gratuita en los referidos ríos." Como consecuencia de la tirante situación existente entre ambos países, nunca se llegó a convenir con el tratado mencionado.

La Comisión encargada de estudiar el proyecto de Tratado sesionó entre el 17 de febrero y el 16 de junio de 1998 en que llegó, según lo anunció la prensa ecuatoriana, a un punto muerto (ver acápite 9.1.7.1); la versión definitiva del proyecto fue aprobada por la misma Comisión recién el 13 de setiembre y recibió la conformidad de los presidentes Fujimori y Mahuad en la reunión que sostuvieron en Brasilia a fines del mismo mes.

En Ecuador, el Congreso Nacional, en sesión de 24 de noviembre, consideró que la aprobación del Tratado era competencia exclusiva del Presidente de la República y que con su sola ratificación entraría en vigencia y surtiría plenos efectos jurídicos. En armonía con dicha decisión, Mahuad aprobó y ratificó el Tratado mediante decreto de 9 de diciembre de 1998.

En el Perú, de acuerdo a ley, el proyecto se sometió al Congreso, que lo aprobó el 13 de octubre por 85 votos a favor, 21 en contra y 3 abstenciones.

El canje de ratificaciones se efectuó en el Palacio de Gobierno en Lima, el 7 de abril de 1999, por los vicepresidentes de Perú y Ecuador Ricardo Márquez Flores y Gustavo Noboa Bejarano, en ceremonia presidida por el presidente Fujimori.

**10.3.1.1. El contenido del Tratado de Comercio y Navegación.** El Tratado tiene 39 artículos, de los cuales ocho (del 22º al 29º) se refieren a los Centros de Comercio y Navegación ya considerados (ver acápite 10.2.3). La tónica general del Tratado es el trato no discriminatorio con respecto a las embarcaciones peruanas y la precisión de que los derechos que el Tratado concede a Ecuador se ejer-

---

no de 12 de julio de 1832, suscrito por José María de Pando y Diego Noboa (ver acápite 3.3).

cen de modo libre, gratuito, continuo y perpetuo. De los Heros, quien presidió la Comisión redactora del Tratado, ha hecho una acertada apreciación de su contenido:

[Todas las ventajas que se le dan a Ecuador] "...están en el artículo 6º [del Protocolo de 1942] en términos generales. Allí se hace una remisión a las ventajas que ya tenían Colombia y Brasil en sus respectivos tratados. Allí está el tránsito terrestre, la navegación, la perpetuidad, la gratuidad, la libertad, están todos los elementos que han sido recogidos en este Tratado haciendo alusión al artículo 6º. Además, hay un tema que es fundamental: si este tratado se hubiese firmado en 1942 hubiese sido muy semejante al de Colombia o Brasil. Pero ahora han pasado 60 años y hay una aviación comercial desarrollada, contenedores, naves eficientes, zonas francas, Ceticos, regímenes tributarios, sistemas de almacenaje de bienes en tránsito, exoneraciones... en fin, un tratado en el '98 es distinto a uno del '42, tiene una serie de elementos nuevos. Finalmente, hay que entender que la navegación a la que aspira Ecuador no es para una regata o recreo, sino tiene un objetivo económico, utilitario, comercial, si no, no tendría sentido." <sup>20</sup>

El Tratado, pues, prescindiendo de la creación de los Centros de Comercio y Navegación antes analizados, es un documento técnico que se elabora en función de acuerdos adoptados en 1942, actualizados por expertos en la materia provenientes de ambos países.

**10.3.1.2. Comentario.** Los 31 artículos del Tratado de Comercio y Navegación que no se refieren a los Centros de Comercio y Navegación no requieren consideración especial. Después de más de 56 años, el Perú cumple con un compromiso —aunque no podría imputársele su no cumplimiento— suscribiendo un Tratado que, con excepción de los artículos relacionados con los Centros de Comercio y Navegación, no ha sido objeto de crítica alguna.

Se ha argüido que el Tratado no establece de manera puntual los derechos peruanos: el comentario tiene razón sólo en parte, por cuanto los artículos 36º ("Las Partes tendrán igualdad de trato y reciprocidad en la navegación fluvial, en el tránsito terrestre y en el

<sup>20</sup> Suplemento del diario El Sol. Lima, 8 de noviembre de 1998.

comercio a que se refiere este Tratado") y 35º ("Las Partes acuerdan darse recíprocamente el tratamiento de Nación más favorecida. Si una de las partes otorgara al Brasil o a Colombia mayores derechos o facultades y facilidades, éstos serán automáticamente aplicables en favor de la otra") rectifican la apreciación. Más aún, los conceptos de reciprocidad o de no discriminación se repiten en los artículos 2º, 6º, 7º, 9º, 14º, 17º a 19º, 21º y 31º a 33º. Por otra parte, se debe tener presente que el tratado al que se refiere el artículo sexto del Protocolo de 1942, que recién se ha implementado, se refería a los derechos de navegación de Ecuador en la Amazonia: eso es lo que se cumplió en Brasilia el 26 de octubre.

### **10.3.2. Acuerdo amplio peruano-ecuatoriano de Integración Fronteriza, Desarrollo y Vecindad**

Este acuerdo, al que por su contenido se concedió el rango de Tratado, se sometió a consideración del Congreso peruano de acuerdo a ley: fue aprobado en sesión de 13 de octubre (Resolución Legislativa Nº 26995) por 84 votos a favor, 21 en contra y tres abstenciones. En Ecuador fue ratificado por el presidente Mahuad mediante Decreto de 9 de diciembre de 1998, expedido con autorización del Congreso Nacional ecuatoriano.

#### **10.3.2.1. El contenido del Acuerdo de Integración Fronteriza**

El Acuerdo Amplio de Integración Fronteriza consta de seis títulos y seis anexos:

Título I. Normas generales (arts. 1º a 4º)

Título II. La Comisión de Vecindad Peruano-ecuatoriana (arts. 5º a 9º). La Comisión estará constituida por Comisiones nacionales peruana y ecuatoriana, presididas por los cancilleres correspondientes, y se reunirá anualmente. La Comisión de Vecindad establecerá Comités Técnicos Binacionales que coordinarán sus labores entre sí (de inicio quedaron constituidos cinco Comités Técnicos: de Régimen fronterizo, de Facilitación del comercio, de Educación, de Salud y de Pesquería).

Título III. El fortalecimiento de la cooperación binacional (arts. 10º y 11º). Se establecen las líneas de acción prioritarias dentro del proceso de integración.

Título IV. Régimen fronterizo (arts. 12º a 17º). Se establecen los Comités de Frontera (art. 13º) y se determinan los nuevos pases de frontera terrestres adicionales a los de Aguas Verdes-Huaquillas y La Tina-Macará: Cariamanga-Ayabaca, Lalamor-El Alamor y Zumba-Namballe (que deberán entrar en funcionamiento dentro de un plazo no mayor de 180 días) (art. 14º). El artículo 17º establece que las Partes crearán un Comité Binacional para la promoción y protección de los derechos de las personas en la región fronteriza peruano-ecuatoriana.

Título V. El Plan binacional de desarrollo de la región fronteriza y su financiamiento (arts. 18º a 30º). Consta de tres capítulos:

Capítulo 1. El Plan Binacional, con cuatro Programas:

- Programa binacional de proyectos de infraestructura social y productiva;
- Programas nacionales de construcción y mejoramiento de la infraestructura productiva en las regiones fronterizas;
- Programas nacionales de construcción y mejoramiento de la infraestructura social y de aspectos ambientales en las regiones fronterizas;
- Programas de promoción de la inversión privada.

Capítulo 2. El Fondo binacional para la paz y el desarrollo.

Capítulo 3. El grupo consultivo de financiamiento internacional.

Capítulo 4. Grupo binacional de promoción de la inversión privada.

Título VI. Artículos finales (arts. 31º a 34º).

Anexo Nº 1. Reglamento de la Comisión de vecindad peruano-ecuatoriana (23 arts.).

Anexo N° 2. Convenio entre Perú y Ecuador sobre tránsito de personas, vehículos, embarcaciones fluviales y marítimas y aeronaves (74 arts. y dos apéndices).

Anexo N° 3. Reglamento de los Comités de frontera peruano-ecuatorianos (21 arts.).

Anexo N° 4. Estructura organizativa del Plan binacional de desarrollo de la región fronteriza.

Anexo N° 5. Programas del Plan binacional de desarrollo de la región fronteriza.

Anexo N° 6. Estructura organizativa del Fondo binacional para la paz y el desarrollo.

- Convenio de aceleración y profundización del libre comercio entre el Perú y el Ecuador, que se refiere al proceso de desgravación arancelaria tendiente a incrementar el intercambio comercial entre las Partes.
- Proyecto de acuerdo por intercambio de notas para realizar el acuerdo de viabilidad técnico-económica del Proyecto binacional Puyango-Tumbes.
- Proyecto de memorándum de entendimiento sobre el programa urbano-regional y de servicios del eje Tumbes-Machala.
- Proyecto de memorándum de entendimiento sobre la interconexión vial peruano-ecuatoriana.
- Proyecto de convenio sobre interconexión eléctrica.
- Acuerdo de bases para la contratación de un estudio de prefactibilidad para el Proyecto binacional del transporte de hidrocarburos.
- Proyecto de memorándum de entendimiento para el fortalecimiento de la cooperación mutua en turismo.
- Proyecto de acuerdo para desarrollo de un programa de cooperación técnica en el área pesquera.
- Proyecto de memorándum de entendimiento de cooperación educativa.

**10.3.2.2. Comentario.** El Acuerdo de Integración fronteriza y el conjunto de convenios y proyectos que lo complementan dan testimonio del interés efectivo existente entre ambos países por establecer un régimen de tranquilidad y concordia en la frontera y de beneficiarse económicamente de esa nueva situación.

Interesa sobremanera el Convenio sobre tránsito de personas y vehículos, ya que se trata del marco que regulará la condición migratoria en dos casos importantes: (a) el ingreso al Perú por ecuatorianos interesados en visitar Tiwinsa y (b) el desplazamiento de la población aborigen a lo largo de la frontera oriental pero especialmente de la que reside en los alrededores de las dos zonas de protección ecológica.

### 10.3.3. Recta utilización del canal de Zarumilla

Las primeras dificultades relacionadas con el canal de Zarumilla aparecen en 1944: este fue uno de los puntos sobre los cuales versa la denominada "formula Aranha" (mayo de 1944). Entre las divergencias resueltas por el canciller brasileño,

"...había una relativa al señalamiento del cauce del río Zarumilla, que constituye parte de la frontera. El cauce fronterizo señalado por el brasileño Aranha en su pronunciamiento fue el del llamado "cauce viejo" (o "cauce seco"). El llamado "cauce vivo" quedó íntegramente en el Perú. En compensación por ese veredicto, el Perú quedó obligado a suministrar al Ecuador parte del caudal del río y a construir, a ese efecto, un canal de desviación: el Canal de Zarumilla."<sup>21</sup>

Es decir, de acuerdo con el pronunciamiento arbitral la frontera seguía a lo largo del cauce vivo del río Zarumilla y correspondían al Perú tanto sus aguas cuanto algunas islas ubicadas en su desembocadura en el Océano Pacífico. Para cumplir con el laudo de Aranha, y con el propósito de abastecer a las poblaciones ecuatorianas situadas en la margen Norte del río, el Perú debía pasar parte de las aguas del río Zarumilla al cauce viejo o lecho seco,

<sup>21</sup> Morelli, *La cuestión territorial...*, pág. 113.

para cuyo efecto debía construir un canal y su bocatoma.<sup>22</sup> Sin embargo, hasta comienzos de 1998 las partes no habían podido ponerse de acuerdo en todo lo relacionado con el aprovechamiento de las aguas del río. Debe aclararse, pues, que el problema no era demarcatorio sino de administración de aguas.

**10.3.3.1. Contenido del acuerdo.** La comisión ad-hoc que estudió el asunto concluyó pronto con su cometido y en marzo de 1998 tuvo listo el denominado **Acuerdo de Bases**, en el que se detallaban las obligaciones de cada país y las que tenían en conjunto, y se aprueba el **Reglamento para la administración del Canal de Zarumilla y la utilización de sus aguas**.

**10.3.3.2. Comentario.** Se estimó que la limpieza del canal, que ahora se torna obligatoria para el Perú, podía estar lista pocos días después del 26 de octubre, aunque la reparación de su bocatoma podría tomar algo más de tiempo. Este es un ejemplo típico de lo que pueden obtener Perú y Ecuador con un manejo amistoso de la problemática fronteriza.

#### **10.3.4. Navegación en los sectores de los cortes de los ríos y del río Napo**

Uno de los impases subsistentes planteados por Ecuador el 23 de febrero de 1996, estaba relacionado con los canales de navegación existentes en algunos ríos amazónicos, entre ellos el Napo, Yasuní, Aguarico, Güeppí y Curaray. El problema derivaba del hecho de que en los ríos mencionados –y en otros más– la línea de frontera estaba constituida por líneas geodésicas (líneas rectas) y no por la línea de mayor profundidad del cauce –lo que generalmente se conoce como *thalweg*– y como consecuencia de las pequeñas

---

<sup>22</sup> La necesaria obra de infraestructura, cuya construcción estuvo a cargo del ingeniero Gustavo Lama A., se completó en 1947 y se puso en uso de inmediato. Debido al tiempo transcurrido y, en especial, a los daños causados por diversos fenómenos climáticos ocurridos en el área, la captación y conducción de agua ha devenido en complicada e ineficiente.

modificaciones del cauce de los ríos, que es habitual en la zona, aparecen dificultades en la navegación.<sup>23</sup>

**10.3.4.1. Contenido del acuerdo.** El acuerdo adoptado consta en las notas intercambiadas por los dos cancilleres el 26 de octubre de 1998:

"...mi gobierno está de acuerdo en que en los tramos de los ríos fronterizos de ambos países, y en particular en el sector del río Napo, en la parte comprendida entre los ríos Yasuní y Aguarico, y en los ríos Güeppi y Curaray, las embarcaciones que enarbolan el pabellón de cualquiera de las Partes, podrán utilizar para su navegación el canal de navegación más adecuado, aún cuando, por el cambio de posición de los meandros, no coincida con la línea de frontera establecida. Esta navegación será ejercida en forma pacífica e ininterrumpida. Las naves no serán detenidas u obstaculizadas sin motivo justificado durante su paso y no tendrán derecho a acoderarse en las riberas de los ríos ubicados en el territorio del otro país.

Las normas antes mencionadas regirán en la navegación por los meandros de los ríos amazónicos cuyos cursos atreviesen la línea de frontera entre ambas Partes."

**10.3.4.2. Comentario.** El acuerdo adoptado mediante el cambio de notas está destinado a facilitar la navegación amazónica y será beneficioso para ambos países. Es posible que lo logrado haya superado las expectativas de los dos países, pero armoniza con el nuevo sentido que estaban adquiriendo las relaciones binacionales en especial en el último semestre.

**10.3.5. Acuerdo de constitución de la Comisión binacional peruano-ecuatoriana sobre medidas de confianza mutua y seguridad.** El último de los acuerdos bilaterales mencionados en el Acta Presidencial de Brasilia se refiere a la creación de una comisión mixta

<sup>23</sup> Un ejemplo puede ilustrar las dificultades existentes: hace varias décadas, el problema de la modificación de los cauces afectaba a los ríos Conambo y Pintoyacu, que forman el Tigre; con los años, la situación se ha corregido sola.

destinada a fomentar la confianza mutua entre ambos países. Perú y Ecuador, "...comprometidos con los propósitos del artículo primero del Protocolo Peruano Ecuatoriano de Paz, Amistad y Límites" de 1942, deciden crear la Comisión Binacional sobre Medidas de Confianza Mutua y de Seguridad, cuya finalidad es "...generar y afianzar progresivamente la confianza mutua para fortalecer la paz y la seguridad entre el Ecuador y el Perú" (art. 2º) y entre cuyos objetivos se encuentra "...contribuir a la estabilidad y al desarrollo de la relación bilateral y, en lo posible, a la mejor comprensión entre las sociedades de ambos países." (art. 4º)

**10.3.5.1. Contenido del acuerdo.** El acuerdo adoptado detalla la finalidad y los principios que habrán de regir a la Comisión, sus objetivos y funciones y su composición y estructura. En su último artículo, el acuerdo establece que la Comisión funcionará de acuerdo con su reglamento, el cual será aprobado por la propia Comisión una vez que se constituya.

**10.3.5.2. Comentario.** No es necesario insistir en que la desconfianza ha caracterizado las relaciones peruano-ecuatorianas durante el último siglo y medio. Más aún, quizás el sector donde esta actitud ha estado presente con más fuerza ha sido el castrense. Por razones derivadas de su propia naturaleza, las fuerzas armadas de los dos países han sido las que han percibido con más facilidad la posibilidad de los conflictos y han debido acudir en resguardo de las fronteras nacionales. Si los pueblos y los gobiernos respetan el compromiso de luchar por la paz entre Perú y Ecuador, la Comisión binacional que al principio tendrá una enorme importancia pasará a ser innecesaria. Pero eso podrá ocurrir sólo dentro de muchos años.

#### **10.3.6. Los tratados y convenios que forman parte del acuerdo global y definitivo: consideración final**

Es posible que durante el primer semestre de 1999 se complete la demarcación de la frontera peruano-ecuatoriana y se cumplan otros requisitos que puedan considerarse previos para que entre

en vigencia el Acuerdo Global y Definitivo que zanjará el desacuerdo fronterizo que han mantenido durante siglo y medio Perú y Ecuador. Es en ese momento en que empezarán a entrar en vigencia la multiplicidad de tratados y acuerdos revisada en los acápite anteriores. El Perú nunca ha terminado una negociación —y es posible que Ecuador tampoco— con tantos elementos adelantados como para implementar con velocidad los acuerdos sustantivos adoptados.

Debe esperarse que los tratados y acuerdos consoliden la paz y que las discrepancias que en su aplicación puedan aparecer se resuelvan con el mismo entusiasmo y equilibrio como lo han sido los impases que subsistían en momentos en que se suscribía la Declaración de Paz de Itamaraty.



## PERÚ Y ECUADOR: VISIÓN ACTUAL DE UN ANTIGUO CONFLICTO

El antiguo desacuerdo fronterizo peruano-ecuatoriano merece un comentario final, cumplido el primer semestre de la suscripción del Acta Presidencial de Brasilia. Y eso obliga a centrar el problema en su aspecto sustantivo: durante más de ciento cincuenta años, nuestro vecino del Norte enarboló el pabellón de 'Ecuador, país amazónico' y dio a esa sentencia un supremo valor nacional.

Si bien el lema se mantuvo inalterable, su contenido no lo hizo: la reclamación inicial de 'Jaén y parte de Maynas' formulada por Bolívar al plenipotenciario Villa en 1828<sup>1</sup> fue incrementada en 1841 y 1842 por Daste y Valdivieso a 'las provincias de Jaén y Maynas'<sup>2</sup> hasta llegar a fines del siglo xix al pedido de reivindicación de 'Tumbes, Jaén y Maynas'; aclarado el problema limítrofe en Río de Janeiro en 1942, así el precio pagado por el Perú hubiera tenido que ser la entrega del Triángulo de Sucumbios, la reclamación ecuatoriana varía y Velasco Ibarra la restringe a 'un puerto sobre el río Amazonas'<sup>3</sup> aunque en la relación oficial de impases presentada en 1996 se pide 'una salida libre y soberana al Marañón/ Amazonas'<sup>4</sup>.

¿Por qué Ecuador, como país, escogió su presunta pérdida territorial frente al Perú como eje de su sentimiento nacionalista, marginando otros conflictos? ¿Por qué no escogió a Colombia, considerando que sobre buena parte de la región limítrofe de ambos países sí ejerció posesión durante buen tiempo (Pasto, por ejemplo) mientras que nunca tuvo una presencia real en la Amazonia?

---

<sup>1</sup> Ver acápite 2.5.4.

<sup>2</sup> Ver acápite 3.3.3.

<sup>3</sup> Ver acápite 7.3.5.

<sup>4</sup> Ver acápite 9.1.2.2.

se pregunta un pensador ecuatoriano contemporáneo.<sup>5</sup> No existe una respuesta precisa para ambas, pero la primera pregunta no puede soslayarse.

Ecuador ha construido su vida política alrededor del ideal de ser un país amazónico. Es posible que ese ideal, que no existió durante el período virreinal, haya nacido durante la época bolivariana<sup>6</sup> y que se haya desarrollado durante los años en que sus presidentes de más largo mandato durante el siglo xix fueron profundamente antiperuanos (Juan José Flores y Gabriel García Moreno). Los veintitrés años de tramitación del arbitraje del Rey de España suministraron la exaltación popular que el ideal amazónico requería para consolidarse.

Aunque la historia ecuatoriana no lo admita, la falta de lucidez que demostró su clase política en el cruce de los siglos xix y xx fue determinante para que su país perdiera definitivamente tanto los derechos amazónicos que le hubiera concedido en 1890 el Tratado García-Herrera modificado por el Congreso peruano<sup>7</sup> cuanto los límites que en 1910 hubiera establecido el laudo arbitral del Rey de España.<sup>8</sup>

A partir de ese momento, las cúpulas de casi todos los partidos políticos, parte del episcopado y la prensa del país hicieron suya la bandera amazónica y, en algunos casos, obtuvieron buenos dividendos de su maltrato al Perú. A lo anterior debe añadirse la existencia de una política educativa opuesta a la cultura de paz, denunciada por el Perú ante la UNESCO,<sup>9</sup> elemento fundamental en la creación de una cultura revanchista que ha afectado a un pueblo que tenía más razones para sentirse unido que distanciado del peruano.<sup>10</sup>

<sup>5</sup> La reflexión es de Teodoro Bustamante. Ver acápite 2.2.

<sup>6</sup> No puede olvidarse que Bolívar y su vicepresidente Santander —y posiblemente Sucre— supieran desde 1822 que la Amazonia pertenecía al Perú (ver acápite 2.5.3); además, su canciller Vergara conocía perfectamente la situación en 1828, año de la visita de Villa (ver acápite 2.5.9).

<sup>7</sup> Ver acápite 4.1.4.

<sup>8</sup> Ver acápite 4.1.6.

<sup>9</sup> Ver Malpica, *Aspectos de la política educativa...*, pássim.

<sup>10</sup> Buen testimonio de la situación constituyen las declaraciones del Ministro de Educación ecuatoriano, Vladimiro Álvarez: "...la celebración del Acuerdo de Paz

## 11.1. La solidez de las posiciones peruana y ecuatoriana

En el presente trabajo se han analizado las posiciones amazónicas de Perú y Ecuador, cuya solidez conviene revisar.

### 11.1.1. La posición ecuatoriana

Durante más de un siglo, Ecuador fundamentó su posición amazónica en algunos elementos históricos (la existencia del reino de Quito y el origen quiteño del descubrimiento del Amazonas) y en discutibles interpretaciones de algunos documentos de principios del siglo XIX (la Real Cédula de 15 de julio de 1802 y el Tratado Peruano-grancolombiano de 1829).<sup>11</sup>

No ha sido infrecuente que, con criterios netamente populistas, autoridades ecuatorianas hayan recurrido ocasionalmente al ocultamiento del antecedente desfavorable (la negación de la existencia de las Reales Cédulas de 1802 (que transfiere la Amazonia a la audiencia de Lima), de 1803 (que transfiere Guayaquil a la audien-

---

entre [Ecuador] y el Perú supone el tránsito de la cultura del odio hacia la cultura de la paz. [...] Con dignidad y realismo, el político ecuatoriano manifestó que deberán llevarse a cabo importantes modificaciones en los textos de enseñanza, para adecuar ésta a la situación efectiva surgida a partir de la suscripción del histórico documento, en la trascendental ceremonia del pasado día 26." (En: *Cambio*. Lima, 29 de octubre de 1998). (El subrayado es nuestro)

Más aún, el embajador de Ecuador en Perú Horacio Sevilla Borja reconoció, en la ceremonia de inauguración del seminario "Perú-Ecuador: por una cultura de paz", llevado a cabo simultáneamente en Lima, Piura, Cuenca, Guayaquil y Quito, que "...no es novedad que los textos ecuatorianos presentan mapas de su país con la frontera ampliada hasta gran parte del territorio peruano, ni que siguen imprimiendo el término 'inejecutable' en la delimitación fijada por el Protocolo de Límites de Río de Janeiro de 1942. Además, en los libros de historia se presenta al Perú y a los peruanos como los enemigos invasores." (En: *El Comercio*. Lima, 23 de octubre de 1998). (El subrayado es nuestro).

<sup>11</sup> No parecería pertinente que ahora, establecida la vía hacia una paz duradera, se remuevan elementos promotores de discordia; sin embargo, tampoco puede omitirse la mención a tres documentos mencionados en este trabajo, cuya existencia nadie ha podido probar, pero que han formado parte de la prueba ecuatoriana: la Real Cédula de 1740 (ver acápite 1.9.3), la Real Cédula de 9 de noviembre de 1807 (ver en este trabajo la nota 43 al capítulo 1) y el Protocolo Pedemonte-Mosquera de 1830 (ver acápite 2.5.8).

cia de Lima) y de 1806 (que confirma la decisión anterior) y del Tratado de Amistad y Alianza peruano-ecuatoriano de 1832), lo que, como metodología es inadmisibile.

Tampoco ha sido infrecuente la interpretación sesgada de documentos tales como la ya mencionada Real Cédula de 1802 (tratando de dársele un carácter exclusivamente misional) o del Tratado peruano-grancolombiano de 1829 (resaltando su incumplido propósito delimitatorio).<sup>12</sup>

Finalmente, durante los últimos cincuenta años de discusiones se realizaron grandes esfuerzos para enervar la validez y cuestionar la aplicabilidad de un documento tan sólido como el Protocolo de Río de Janeiro de 1942.

### 11.1.2. La posición peruana

La posición amazónica peruana ha sido bastante más sólida: el Perú ha apoyado su derecho (a) en tres principios clarísimos: el de la constitución de su propia nacionalidad (admirablemente desarrollado por Víctor Andrés Belaúnde), el del *uti-possidetis juris* y el de la libre determinación de los pueblos, (b) en dos tratados firmados con Ecuador: el Tratado de Amistad y Alianza Pando-Noboa de 1832 (en el que consta que los límites entre ambos países se fijarían posteriormente) y en el Protocolo de Río de Janeiro de 1942 (en el que se fijan los límites) y (c) en la posesión territorial, continua y pacífica, desde la Independencia Nacional hasta la fecha.

### 11.1.3. Los derechos aducidos por Perú y Ecuador: revisión final

Desde los tiempos de la conquista, todos los territorios españoles ubicados en la costa del Pacífico sudamericano dependieron del virreinato del Perú y de la Audiencia de Lima; la creación de la audiencia de San Francisco de Quito (Real Cédula de 29 de agosto de 1563) priva al Perú de las tierras amazónicas aún no descubiertas existentes a la altura de la sede de la nueva audiencia, pese a

<sup>12</sup> Ver acápite 2.5.7.

que la audiencia misma sí mantenía un nivel de subordinación frente al virreinato del Perú y la audiencia de Lima.

En 1739, la audiencia de Quito, junto con Guayaquil y la Amazonia, pasan a formar parte del virreinato de Nueva Granada pero estos últimos conservan esa dependencia durante sólo 63 años: la Amazonia y Guayaquil son reintegrados a la audiencia de Lima en 1802 y 1803, respectivamente, y como peruanos llegan a 1810, el año del *uti-possidetis*.

Durante la década de 1820 solo existen en la parte noroccidental de América del Sur dos Estados: la Gran Colombia y el Perú, cuyos límites territoriales se mantenían siguiendo lo establecido por el *uti-possidetis* de 1810: con la Gran Colombia, el Perú formalizó un tratado que, para los efectos de señalamiento de fronteras, estableció un mecanismo complejo que nunca pudo cumplirse; con Ecuador (independiente desde 1830), cuya independencia reconoce el Perú (que estaba ya integrado por Tumbes, Jaén y Maynas) sólo en 1832, se comprometió a suscribir un tratado limítrofe que se materializó, después de 110 años conflictivos, recién en 1942 mediante el Protocolo de Río de Janeiro.

La paz arduamente conseguida no pudo mantenerse ni una década, puesto que en agosto de 1951 el presidente Galo Plaza declaró que no podía aceptar en ese sector "*...frontera que no reconozca los inalienables derechos del Ecuador y le proporcione una salida propia y soberana al río Marañón.*" [¿?]<sup>13</sup>

A partir de ese momento, se ingresó a la época de la rebeldía ecuatoriana a cumplir con el compromiso adquirido.

#### 11.1.4. Dos acusaciones frecuentes: belicismo e intransigencia

Durante los últimos cincuenta años varios gobiernos ecuatorianos, muchos de sus políticos y la prensa en general ha atribuido al Perú belicismo e intransigencia. Ahora, firmada el Acta Presidencial de Brasilia, resulta necesario levantar esos cargos.

<sup>13</sup> Ver acápite 7.3.3.

**11.1.4.1. ¿Ha tenido el Perú un ánimo bélico?** En contra de esta acusación, antigua y recurrente, cabe recordar algunos comentarios anteriores: el 30 de agosto de 1910, los gobiernos de Argentina, Brasil y Estados Unidos se dirigen al ecuatoriano y le manifiestan que la impresión que tienen "*...es que la falta de deseo por parte de Ecuador, de mostrar una disposición conciliadora y de dar los pasos que proporcionarían una honrosa y amigable solución de sus dificultades con el Perú sólo puede ser interpretada como una prueba de que el Ecuador [...] no está dispuesto a alcanzar una solución pacífica y decorosa de su cuestión de límites.*"<sup>14</sup> El Perú nunca se ha hecho merecedor a una llamada de atención similar. A lo largo de cien años, todos los conflictos armados entre los dos países han tenido lugar en territorio peruano: Torres Causana (1903), Angoteros (1904),<sup>15</sup> los primeros incidentes de la guerra de 1941,<sup>16</sup> Falso Paquisha (1981),<sup>17</sup> y Alto Cenepa.<sup>18</sup>

Las fuerzas armadas peruanas han cruzado la frontera Norte sólo en dos oportunidades: durante las guerras de 1828-1829 (y se retiraron antes de la firma del tratado de paz) y 1941 (y en 1945 se devolvió a Ecuador la jurisdicción total sobre la zona desmilitarizada antes de que se completara la demarcación fronteriza, según se había convenido).

El 7 de diciembre de 1960, los garantes del Protocolo de 1942 le manifiestan al canciller Chiriboga que "*...mientras la voluntad soberana y concordante de Ecuador y Perú no disponga otra cosa, mi país considera que el Protocolo de Río de Janeiro [...] es una instrumento válido y debe ser cumplido.*"<sup>19</sup> Los garantes nunca han expresado al Perú algo semejante, que tiene cierto sabor a reprimenda.

**11.1.4.2. ¿Ha sido el Perú intransigente?** La constancia peruana pidiendo que la línea de frontera se complete, puede inducir erró-

<sup>14</sup> Ver acápite 4.1.7.

<sup>15</sup> Ver acápite 4.1.6.1 y nota 18 al capítulo 4.

<sup>16</sup> Ver acápite 5.3.

<sup>17</sup> Ver acápite 8.5.

<sup>18</sup> Ver acápite 8.8.

<sup>19</sup> Ver acápite 7.3.4.

neamente a suponer que el Perú siempre ha mantenido posiciones intransigentes. Y eso no es así:

- a. en octubre de 1891, el Congreso peruano aceptó conceder a Ecuador un acceso libre y soberano al Maraón mediante el Tratado García-Herrera modificado, lo que el gobierno ecuatoriano no aceptó pues insistía en recibir lo que le concedía el Tratado en su versión original, que el Congreso peruano no había ratificado.
- b. en 1894, el Perú aprueba la Convención adicional de arbitraje, mediante la que acepta que el solicitado al Rey de España fuera un **arbitraje de equidad**.<sup>20</sup> Como Ecuador dejó que pasaran diez años sin ratificar la Convención, el Perú retiró en 1904 la aprobación que había concedido.
- c. en 1930, Porras Barrenechea señalaba que *"...el error principal de casi todas las negociaciones y la causa inmediata de su fracaso se encuentra en el hecho de que la mayor parte de ellas han tendido -aprovechando circunstancias históricas favorables- a decidir el asunto íntegramente a favor de uno de los dos países. Esa solución es no sólo inaceptable e injusta sino que no podría subsistir.[...] La única fórmula viable es, pues, la transacción o el arbitraje parcial, tomando como base de discusión la posesión efectiva de ambos países."*<sup>21</sup> Doce años después, el Protocolo de Río de Janeiro dio la razón a Porras sancionando una frontera cercana a la del Acta de Lima de 1936, que recogía la línea de efectiva posesión territorial.
- d. en la primera parte de 1941 (antes del conflicto armado), Alberto Ulloa ponderaba las tres posibles soluciones que podían plantearse y las razones por las cuales ya habían fracasado: arbitraje, arreglos directos y mediación. Y concluía su análisis pronunciándose a favor del arbitraje condicionándolo a que *"...se produjera sobre extensiones reducidas que no afectaran la existencia orgánica y los títulos esenciales del Perú o bien que el arbitraje se produjera sobre la base de deter-*

<sup>20</sup> Ver acápite 4.1.5.

<sup>21</sup> Porras, *Historia de los límites...*, pág. 65.

*minados principios y de conformidad con los cuales debería resolver el árbitro.*"<sup>22</sup>

La intransigencia extrema de determinados gobiernos ecuatorianos condujo al Protocolo de 1942, que no hizo sino materializar los vaticinios formulados diez años antes por Porras en el sentido de que cualquier acuerdo tendría que tomar como base la efectiva posesión territorial y, en cierto modo, con los de Ulloa, de que ningún arreglo podía afectar la existencia orgánica del país.

## 11.2. La problemática fronteriza a partir de la Declaración de Paz de Itamaraty

Con posterioridad a la Declaración de Paz de Itamaraty (17 de febrero de 1995), quedaban entre Perú y Ecuador tres desacuerdos fronterizos que: estaban ubicados (a) entre los ríos Lagartococha y Güeppí, (b) entre los hitos Cusumaza-Bumbuiza y Yaupi-Santiago y (c) en la Cordillera del Cóndor. En el primer caso, la zona de Lagartococha-Güeppí —“...80 kilómetros cuadrados, en su totalidad pantanosos”, los describe Morelli<sup>23</sup>— no había merecido atención especial de ninguna de las partes: el mejor testimonio del desinterés se revela cuando a fines de diciembre de 1998 una patrulla militar peruana **descubre** el hito Naciente, que había permanecido oculto por el bosque amazónico durante medio siglo. En cuanto al segundo caso, Perú y Ecuador eran conscientes de que sobre el sector comprendido entre los hitos Cusumaza-Bumbuiza y Yaupi-Santiago ambos países habían planteado sus aspiraciones máximas y no ignoraban que en el desacuerdo existente era posible que los dos tuvieran algo de razón.

Sólo quedaba la Cordillera del Cóndor. La preocupación peruana y ecuatoriana por la Cordillera del Cóndor era muy grande, pese a que se trataba de un bosque espeso de difícil circulación. Puesto que comprendía más de 150 kms. de frontera, para el Perú era una zona difícil de proteger; por las mismas razones, para Ecuador se trataba del sector más interesante. No debe olvidarse

<sup>22</sup> Ulloa, *Posición internacional...*, pág. 39-42.

<sup>23</sup> Morelli, *La cuestión territorial...*, pág. 112.

que a través de la Cordillera se han producido los más recientes ataques al Perú (Falso Paquisha (1981), Alto Cenepa (1995) y la infiltración descubierta en julio de 1998) ni que se trataba del único lugar –pues todos los demás estaban demarcados– desde el cual Ecuador podría eventualmente comunicarse con el Marañón. El problema estaba centrado, pues, en la línea fronteriza de la Cordillera del Cóndor.

### 11.3. La solución fronteriza aprobada por los garantes

El punto de vista vinculante de los países garantes del Protocolo de 1942 resuelve el problema fronterizo en los más justos términos posibles: en la zona de Lagartococha, reconoce el derecho del Perú, que ya venía ocupando parcialmente la zona litigiosa<sup>24</sup>; entre los hitos Cusumaza-Bumbuiza y Yaupi-Santiago, busca una solución intermedia entre las posiciones maximalistas de Perú y Ecuador, pues reconoce a cada país el derecho a los puestos militares que habían construido y divide en dos el resto del territorio en disputa; en el sector de la Cordillera del Cóndor, zona prácticamente despoblada por ser, como su nombre lo indica, una 'cordillera', el pronunciamiento de los garantes siguió lo dispuesto por el Protocolo de 1942 y el laudo arbitral de Dias de Aguiar, lo que significaba darle la razón al Perú.<sup>25</sup> En el ámbito fronterizo, el resultado para el Perú era casi inmejorable.

<sup>24</sup> Es un decir que el Perú venía ocupando la zona, puesto que durante décadas había perdido de vista el hito que acreditaba el extremo de su derecho, el hito Naciente, así éste no hubiese estado rigurosamente protocolizado.

<sup>25</sup> Los países garantes hubieran sido los menos indicados para descartar a la Cordillera del Cóndor como límite fronterizo puesto que, en cierto modo, ello podía implicar una aceptación de la pretensión ecuatoriana de salida libre y soberana al Marañón/Amazonas. Los garantes eran los menos indicados para aceptar esto último por varias razones: hubiera sido un contrasentido, pues hubiera significado conceder exactamente lo que se negó en Río de Janeiro en 1942; hubiera ido en contra de los pareceres-opiniones de los Grupos jurídico-técnicos, cuyo razonamiento era conocido por Perú y Ecuador desde principios de mayo de 1998; hubiera sobrepasado las facultades que Perú y Ecuador les habían concedido al aceptar previamente el carácter vinculante de su pronunciamiento.

### 11.3.1. ¿Pudo el Perú haber obtenido un resultado mejor?

Si dentro del acuerdo global y definitivo los aspectos fronterizos no podían ser mejores para el Perú, al referirnos en términos generales a un posible mejor resultado sólo quedaba que éste lo hubiera sido, como se ha dicho antes, en el ámbito de los dos aspectos de carácter no fronterizo dispuestos por los Estados garantes en su punto de vista vinculante: (a) que el Perú no se hubiera visto obligado a constituir a perpetuidad la Zona de protección ecológica o (b) que no se hubiera visto obligado a ceder, dentro de ella, a título privado, el kilómetro cuadrado en Tiwinsa. No se menciona el caso de los Centros de Comercio y Navegación, pues su origen es distinto: provienen de una decisión contractual acordada entre ambos países.

Durante cincuenta años, el Perú había insistido en que el problema fronterizo estaba resuelto: con o sin razón, no lo estaba. Aquí cabe extrapolar algunas opiniones de Bákula ya citadas: *"Al cabo de medio siglo, es muy difícil pensar que existe excusa válida para que el proceso de demarcación se hubiera prolongado por el espacio de diez años, infructuosamente, hasta terminar en el estancamiento de las actividades de la Comisión Mixta."*<sup>26</sup> Y puede aplicarse otra opinión del mismo diplomático peruano, aunque relacionada con las negociaciones fronterizas decimonónicas: después de cincuenta años, el resultado seguía siendo el mismo: la cuestión territorial continuaba en una situación similar a aquella en la que se encontraba en 1950.<sup>27</sup> Pero en el Perú ocurría algo aún más grave: una parte considerable de la población estaba convencida de que el problema estaba resuelto desde mucho tiempo antes.

Ponderemos las concesiones. Ninguna de las obligaciones impuestas por los garantes afectan la soberanía peruana no sólo por la declaración expresa de los textos suscritos sino por las razones aducidas en parte anterior del presente trabajo.

La situación de Tiwinsa es una situación sui-generis. Sin embargo, sobre Tiwinsa cabe formular algunas observaciones: (a) sin la

<sup>26</sup> Ver el razonamiento de Bákula en los últimos párrafos del capítulo 6.

<sup>27</sup> Ver los primeros párrafos del capítulo 4.

menor duda, en Tiwinsa regirá en forma irrestricta la ley peruana; (b) Tiwinsa estará rodeada de 50 kms<sup>2</sup>. de territorio peruano donde imperarán normas de carácter ecológico nacionales; (c) desde Ecuador, sólo se podrá llegar a Tiwinsa mediante **una única vía pública carrozable** que el Perú deberá construir y a la cual deberá proporcionar mantenimiento: no habrá un acceso adicional proveniente de Ecuador; (d) por esa vía, los nacionales de Ecuador podrán transitar libremente sin que eso implique que pueden prescindir del normal control fronterizo que existirá en los puestos que se establezcan a ambos lados de la frontera; (e) el uso que dé Ecuador al terreno será compatible con las normas de conservación ecológica peruanas (puesto que se encuentra dentro del Perú); (f) a Tiwinsa sólo podrán ingresar efectivos militares y/o policiales para actos conmemorativos, previamente coordinados con el gobierno del Perú.<sup>28</sup> El Perú no ha incurrido, pues, en descuido alguno.

La Zona de protección ecológica peruana forma parte integrante del territorio nacional: una de 54 kms<sup>2</sup>. de extensión que tiene, será propiedad privada de Ecuador, de la misma forma como otros sectores podrán ser propiedad de otras personas naturales o jurídicas, públicas o privadas. Siguiendo el curso de la línea más directa entre Tiwinsa y la frontera peruano-ecuatoriana, habrá una única vía carrozable, que el Perú construirá y a la cual proporcionará mantenimiento, por la cual los ecuatorianos —y por supuesto los peruanos— podrán transitar libremente (aunque los primeros deberán cumplir con algún tipo de formalidad migratoria, por mínima que ella sea).

Los numerales 3 y 7 del punto de vista vinculante de los países garantes en forma explícita confirman que las decisiones anteriores no afectan la soberanía peruana.

<sup>28</sup> Es posible que en un primer momento, luego de que transcurran treinta meses de logrado el arreglo total y definitivo (que es el plazo dentro del cual el Perú deberá construir el acceso), Tiwinsa y la zona de protección ecológica peruana sean más visitadas por nacionales ecuatorianos que peruanos, dadas las mayores vías de acceso a las zonas ecológicas existentes en Ecuador. Es posible que la situación se normalice según se construyan vías peruanas, tal como se consideran en el Acuerdo amplio de integración fronteriza.

### 11.3.2. ¿Pudo Ecuador haber obtenido un resultado mejor?

Desde mediados de 1998, era evidente para Ecuador que no podía esperar triunfo alguno en el ámbito limítrofe. Por ello, centró sus aspiraciones en los asuntos no-limítrofes: logró la creación de las dos zonas de protección ecológica contiguas, con lo que obtuvo que en la zona del Alto Cenepa la línea de frontera, si bien en su ubicación precisa, quedara ligeramente desdibujada; logró el kilómetro cuadrado en Tiwinsa, que ha permitido declarar al presidente Mahuad que "*...Tiwinsa pasa a ser propiedad de Ecuador; está en una zona de soberanía del Perú, pero pasa a ser propiedad de Ecuador*"; logró los Centros de Comercio y Navegación en largas concesiones renovables aunque, en comparación con los puntos anteriores, son de una importancia menor.<sup>29</sup>

### 11.4. ¿Una mejor solución para el Perú hubiera sido más duradera?

Para muchos ecuatorianos, debe resultar incomprensible que súbitamente su país haya dejado de ser 'país amazónico' con la amplitud con que dicho concepto se había repetido durante los últimos cien años, en sus mapas diarios y revistas, alusiones patrióticas, pronunciamientos políticos y textos escolares. De otro lado, muchos peruanos de indudable seriedad hubieran preferido ver la frontera cerrada sin que el Perú hubiera hecho concesión alguna. Pero también hay que tener presente que entre febrero de 1995, mes de la Declaración de Paz de Itamaraty, y la firma del Acta presidencial de Brasilia, más tuvo que ceder Ecuador que Perú. Pero es absolutamente cierto que hasta que se recurrió a los garantes del Protocolo de Río de Janeiro de 1942, ni los diplomáticos ni los presidentes habían podido resolver la negada pero existente controversia fronteriza.

¿Qué es lo que buscó el Perú entre 1995 y 1998? El Perú pre-

<sup>29</sup> El autor de estas líneas está convencido de que, a largo plazo, el mayor triunfo ecuatoriano será haber podido completar su frontera en la forma en que lo hecho, pues ello le permitirá mirar el futuro con realismo, y haber encontrado un camino jurídicamente impecable hacia la paz.

tendía lograr un acuerdo que respetara sus derechos territoriales pero que, además, tuviera permanencia absoluta.

Sobre el primer punto, no hay la menor duda de que el punto de vista vinculante de los Estados garantes respeta de manera rigurosa los títulos territoriales peruanos.

¿Qué es lo que buscó Ecuador entre 1995 y 1998? La posición ecuatoriana pasó evidentemente por dos momentos: (a) al inicio, trató de imponer su secular posición amazónica (pese a que desde que Velasco Ibarra (1967) proclamó la tesis de la 'transacción honrosa', su pretensión amazónica había dado un traspiés); (b) al final, convencido de que su triunfo amazónico había devenido imposible, buscó una salida que permitiera que la nación entera superara el arreglo diplomático con dignidad. Es decir, buscó un símbolo que le permitiera recordar en el futuro su ímproba lucha por los territorios al oriente de los Andes.<sup>30</sup>

¿Se hubiera obligado el Congreso ecuatoriano ante los países garantes, desconociendo lo que habrían de resolver, sin tener la certeza de que su abdicación amazónica habría de recibir algún reconocimiento a cambio de la cesión de su postura secular? Seguramente no lo hubiera hecho. ¿Hubiese podido Mahuad convencer al Congreso de que lo hiciera? Seguramente no hubiera podido. Es posible que en Ecuador se hubiera llegado a la convicción de que su causa amazónica no iba a triunfar, pero que a cambio recibiría algún tipo de reconocimiento. Esto es sólo una conjetura, pero sólo así pudieron los poderes Ejecutivo y Legislativo ecuatorianos, su pueblo y su prensa, aceptar a ciegas y mayoritariamente que los Estados garantes del Protocolo de 1942 adoptaran una resolución final y definitiva.

Solo faltaba asegurar la permanencia de la decisión, posición que fue planteada por los garantes desde el momento mismo en que comenzó el conflicto del Alto Cenepa.<sup>31</sup> Porras Barrenechea

<sup>30</sup> Tanto las autoridades ecuatorianas cuanto las peruanas sabían perfectamente cuáles eran las alternativas que se habían discutido y desechado a partir de la aprobación del Cronograma de Aplicación de la Declaración de Brasilia (enero de 1988). Iba a ser muy difícil que los Estados garantes pudieran identificar otras nuevas.

<sup>31</sup> Ver acápite 8.8.2.

insistía, según se ha visto antes, en que la causa inmediata del fracaso de todas las negociaciones ha sido que ellas han tendido a decidir el asunto íntegramente a favor de uno de los dos países. A principios de octubre de 1998, era claro que se había llegado a un importante nivel de acercamiento entre las posiciones de ambos países, pero que los países mismos, así fuera por intermedio de sus presidentes, dos indiscutibles estadistas, no podían ceder más. Aquí es necesario recordar la clásica definición de Bismarck: "*...la política es la ciencia de lo posible, el arte de lo probable*". ¿Por intransigencias en el pequeño margen que aún quedaba por dilucidar se podría perder todo lo logrado? Y la solución adoptada fue que los Estados garantes resolvieran. Sólo eso podía dar estabilidad a la solución limítrofe. "*Sería un disparate, editorializó un diario limeño, echar todo [...] por la borda sólo porque, en el Acuerdo de Brasilia, el Perú se obliga a transferir gratuitamente a Ecuador, y en título de propiedad privada, sin cesión de soberanía ni jurisdicción, un kilómetro cuadrado de terreno, en el que Ecuador podrá enterrar sus muertos y venerar a sus héroes*".<sup>32</sup>

Ahora sólo queda tratar de revertir la situación que se creó como consecuencia de ciento setenta años de discusiones y compromisos incumplidos. Como ha escrito un jurista peruano "*...los acuerdos no cancelan la historia, pero sí permiten mirar hacia adelante*".<sup>33</sup>

En su discurso final en Brasilia, Mahuad recordaba que su abuelo había muerto un año atrás convencido que no había arreglo posible: ¿cuántos peruanos han creído lo mismo en los últimos cincuenta años? "*Felizmente, Jamil Mahuad logró vencer al "Fantasma de Donoso" que, merodeando por el Palacio de Carondelet, perseguía a todos aquellos que se atreviesen a insinuar la necesidad de sellar una paz definitiva con el Perú conforme a Derecho*".<sup>34</sup> En el Perú, por otra parte, "*...los que apoyaron los acuerdos y los que no lo hicieron de buena fe deben estar de acuerdo con las palabras del presidente [Fujimori] cuando sostiene que hemos pasado de un círculo mortal a un círculo de progreso*".<sup>35</sup>

<sup>32</sup> Editorial de El Sol. Lima, 3 de noviembre de 1998.

<sup>33</sup> García-Sayán, El idioma de la paz. pág. 1.

<sup>34</sup> Marcelo Gullo, Nuestra mayor ventaja. Editorial de Sí. Lima, 8 de febrero de 1999.

<sup>35</sup> Honor al mérito. Editorial de Expreso, Lima, 19 de enero de 1999.

### 11.5. El testimonio del éxito: demarcación luego de medio siglo

El mejor testimonio del éxito de las negociaciones llevadas a cabo, puede encontrarse en el rápido inicio de la demarcación.

La demarcación fronteriza se inició el 28 de diciembre de 1988 en la zona de Lagartococha-Güepí, que fue escogida por tratarse del sector donde el desminado ofrecía dificultades menores y por ser su acceso relativamente fácil.

Los hitos de Lagartococha-Güepí requirieron únicamente del reconocimiento peruano-ecuatoriano, ya que se encontraban colocados desde hace más de 50 años. Al sector corresponden los hitos "Naciente" y "Corte Río Güepí", que fijan el extremo occidental de la frontera peruana, y "Nº 2" y "Nº 3", ubicados ya en el río Güepí.

Las actividades en el sector concluyeron el 18 de enero, en ceremonia realizada en el lugar en que se encuentra el recientemente recuperado hito "Naciente", presidida por los presidentes Fujimori y Mahuad y en la que participaron el canciller peruano Trazegnies y el vicescanciller ecuatoriano Francisco Carrión.

En el sector Cusumaza-Bumbuiza/Yaupi-Santiago se requieren cuatro hitos: uno, en reemplazo del primitivo hito "Cusumaza-Bumbuiza", hoy desaparecido; otros dos, en los puntos señalados como "A" y "B" en el croquis aprobado por los garantes<sup>36</sup>; y uno último, que se llamará "Shirunza-Chiqueiza", a mitad de camino entre los puntos antes indicados.

En la Cordillera del Cóndor, la colocación de hitos se inició el 27 de febrero: pese a que las labores de desminado habrán de tomar mayor tiempo, se espera que el hito que cierre la frontera sea colocado el 13 de mayo de 1999. Y entonces se habrá cerrado la frontera con Ecuador.

Y entonces podremos regocijarnos porque después de 178 años de vida independiente se habrá completado la demarcación del territorio nacional. Y podremos extender nuestro reconocimiento jubiloso a quienes —peruanos y ecuatorianos— hicieron posible este triunfo, que muchos juzgaron inalcanzable.

<sup>36</sup> Ver *supra*, pág. 337. El hito correspondiente al punto A se denominará "Sarambiza-Etxa"; el correspondiente al punto B, "Tambillo".

THE HISTORY OF THE

## APÉNDICES

1. Real Cédula de 15 de julio de 1802 432
2. Tratado de Paz con Colombia (Guayaquil, 1829) 438
3. Tratado de Amistad y Alianza con Ecuador (Lima, 1832) 445
4. Protocolo Peruano-Ecuatoriano de Paz, Amistad y Límites (Río de Janeiro, 1942) 449
5. Fallo del Capitán de Mar y Guerra Braz Dias de Aguiar sobre la divergencia en el Sector Zamora-Santiago (julio de 1945) 453
6. Conclusión del Capitán de Mar y Guerra Dias de Aguiar acerca de la determinación del origen del río Lagartococha (julio de 1945) 466
7. Parecer que el Capitán de Mar y Guerra Braz Dias de Aguiar, de la Marina del Brasil, presenta al Gobierno del Perú respecto de la solución que deberá darse a la divergencia que surgió sobre las verdaderas nacientes del río Lagartococha o Zancudo (enero de 1987) 470
8. Declaración de Paz de Itamaraty (febrero de 1995) 473
9. Carta de los presidentes del Perú y del Ecuador al presidente de Brasil, en su calidad de Coordinador de los Países Garantes del Protocolo de Río de Janeiro (8 de octubre de 1998) 475
10. Carta de respuesta del presidente de Brasil, Coordinador de los Países Garantes del Protocolo de Río de Janeiro (10 de octubre de 1998) 477
11. Punto de vista vinculante de los países garantes para un acuerdo global y definitivo 479
12. Acta Presidencial de Brasilia 484

## APÉNDICE Nº 1

### Real Cédula de 15 de julio de 1802.

De la Real Cédula de 15 de julio de 1802, deben haberse preparado no menos de seis ejemplares originales dirigidos a América (virreyes del Perú y de Nueva Granada, presidente de la Audiencia de Quito, arzobispo de Lima y obispos de Lima y Trujillo) y un sétimo que debe haber permanecido en Europa (dirigido al "Comisario General de Indias de la Religión de San Francisco"). Así constan en la parte final del ejemplar dirigido al obispo de Trujillo.<sup>1</sup>

Es posible que el ejemplar dirigido al virrey del Perú, se haya perdido en 1822 (o 1825), cuando un incendio devoró los archivos de los tres ministerios peruanos cuyas oficinas formaban parte del local del palacio presidencial;<sup>2</sup> sin embargo, de este documento existen dos copias certificadas, ambas posiblemente de 1804, en el Archivo de Límites del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú. El texto completo de este ejemplar se publicó en el diario *El Comercio* de Lima el 16 de mayo de 1842<sup>3</sup>.

También es posible que el ejemplar dirigido al Arzobispo de Lima se encuentre, inadecuadamente ubicado en el Archivo Arzobispal de Lima, pues de él hay referencias de 1838 y 1842. El texto completo, dirigido al

<sup>1</sup> El ejemplar dirigido al obispo de Trujillo se encuentra en poder del Instituto Riva Agüero, centro de altos estudios de la Pontificia Universidad Católica del Perú. El Instituto publicó una excelente reproducción del documento en 1996, como encarte a *Real Cédula. Reintegración de Maynas al Perú*, que contiene estudios preliminares de Juan Miguel Bákula Patiño, Ada Arrieta Alvarez y Hugo Pereyra Placencia. (Biografía de un documento. Apuntes sobre la Real Cédula de 15 de julio de 1802 desde el punto de vista de la heurística y la diplomática).

<sup>2</sup> Ver acápite 3.3.4, en especial la nota 14.

<sup>3</sup> La información sobre la publicación de los ejemplares de la Real Cédula dirigidos al virrey del Perú y al arzobispo de Lima, la agradezco a César Gutiérrez Muñoz y a Sergio Barraza Lescano.

"Muy reverendo Arzobispo de la Santa Iglesia Metropolitana de Lima" se publicó en *El Comercio* el 3 de marzo de 1842.

El ejemplar dirigido al obispo de Trujillo llegó al prelado antes del 28 de abril de 1803 "fecha en que el obispo acusa recibo del mismo", aparentemente, hasta la fecha no se ha publicado parte alguna de este ejemplar cuyo original, que se mantiene en excelente estado de conservación, fue exhibido por el Instituto Riva Agüero, donde se encuentra, el 29 de enero de 1996.

Finalmente, se ignora el paradero actual de los ejemplares dirigidos al virrey de Nueva Granada, al presidente de la audiencia de Quito y al obispo de Quito: no tendría por qué extrañar que en algún momento pudieran llegar a ubicarse.

#### TEXTO DE LA REAL CÉDULA DE 1802 DIRIGIDA AL VIRREY DEL PERÚ

"El sello del Rey Carlos cuarto. Sello cuarto. Año de mil ochocientos y dos. El Re. Virrey, Gobernador y Capitan General de las Provincias del Perú, y Presidente de mi Real Audiencia de la ciudad de Lima. Para resolver mi Consejo de las Yndias, el espediente sobre el Gobierno temporal de las Misiones de Maynas, en la provincia de Quito, pidió Ynforme á D. Francisco Requena, Gobernador y Comandante General que fué de ellas, y actual Ministro del propio Tribunal, y lo ejecutó en primero de Abril de mil setecientos noventa y nueve, remitiendose á otro que dió con fecha de veinte y nueve de Marzo anterior, acerca de las Misiones del rio Ucayale [sic], en que propuso para el adelantamiento espiritual, y temporal de unas y otras; que el Gobierno y Comandancia General de maynas, sea dependiente de ese Virreynato segregandose del de Santa Fé, todo el territorio, que las comprendia, como asimismo otros terenos [sic] y Misiones se agreguen al Colegio de Propaganda, de los rios Napo, Putumayo y Yapura. Que todas esas Misiones se agreguen al Colegio de Propaganda, fide de Ocopa el cual actualmente tiene las que están por los rios Ucayale, Guallaga y otros colaterales con Pueblos en las Montañas inmediatos á estos rios, por ser aquellos Misioneros los que mas conservan el fervor de su destino. Que se erija un Obispado que comprenda todas estas Misiones reunidas con otros varios Pueblos, y curatos prosimos á ellas, que pertenecen á diferentes Diócesis y pueden ser vicitados por este nuevo Prelado, el cual podrá prestar por aquellos Payses de Montañas, los socorros espirituales que no pueden los Misioneros de diferentes Religiones, y Provincias; y que las sirven los distintos superiores regulares de ella, ni los mismos Obispos que en el dia estienden su jurisdiccion, por aquellos bastos y dilatados territorios, poco poblados de Cristianos y en que se hallan todavia muchos Ynfieles, sin haber entrado desgraciadamente en el gremio de la Santa Yglesia. Sobre estos tres puntos informó el dicho Ministro Requena, se hallaban las Misiones de Maynas; en el mayor deterioro, y que solo podian adelantarse estando dependientes de ese Virreynato, desde donde podrian

ser mas pronto auxiliadas, /mejor defendidas, y fomentarse algun comercio, por ser accesibles todo el año los caminos de esa ciudad á los embarcaderos de Jaen, Moyobamba, Lamas, Playa -grande y otros puertos, todos en distintos rios, qué dán entrada á todas aquellas diversas Misiones, siendo el temperamento de ellas muy ánalogo, con el que se experimenta en los valles de la costa al Norte de esa Capital. Espuso tambien era muy preciso que los Misioneros de toda aquella Governacion, y de los Payses que debia emprender el nuevo Obispado, fuesen de un solo instituto y de una sola provincia con verdadera vocacion para propagar el Evangelio, y que sirviendo los del Colegio de Ocopa las Misiones de los Rios Guallaga y Ucayale seria muy conforme, se encargase tambien de todas las demas que proponia incorporar, bajo de la misma nueva Diocesis de conformidad que todos los pueblos que á esta se le asignasen, fuesen servidos por los espesados Misioneros de Ocopa, y tuviesen á estos varios curatos y hospicios, á la entrada de las montañas por diferentes caminos en que poder descansar del nuevo Obispado, debia este dilatarse, no solo por el rio Marañon abajo, hasta las fronteras de las Colonias Portuguesas, sino tambien por los demas rios que en aquel desembocan y atraviesan todo aquel bajo y dilatado Pais de uniforme temperamento transitable por la navegacion de sus aguas estendiendose tambien su jurisdiccion á otros curatos que están a poca distancia de los rios, con corto y facil camino de montaña intermedio á los cuales por la cituacion en que se hallan nunca los hán vicitado sus respectivos Prelados Diocesanos á que pertenecen. Visto en el referido de mi Consejo Pleno de Yndias, y examinado de la detencion que exige asunto de tanta gravedad, el circunstanciado Ynforme de D. Francisco Requena con cuanto en él mas espuso muy detalladamente sobre otros particulares dignos de la mayor reflexion, lo informado tambien por la Contaduria jeneral y lo que dijeron mis Fiscales me hizo presente en consultas de veinte y ocho de Marzo, y siete de Diciembre de mil ochocientos uno su dictamen. Y haviendome conformado con él: hé resuelto se tenga por segregado del Virreynato de Santa Fé, y de la provincia de Quito, y agregado á ese virreynato el Gobierno y Comandancia General de Maynas, con los pue/blos del Gobierno de Quijos excepto el de Papallacta por estar todos ellos á las orillas del rio Napo ó en sus inmediaciones, estendiendose aquella Comandancia General, no solo por el rio Marañon abajo, hasta las fronteras de las Colonias Portuguesas, sino tambien por todos los demas rios que entran al mismo Marañon por sus marjenes septentrional, y Meridional; con son Morona, Guallaga, Paztaza, Ucayale, Napo, Yavarí, Putumayo, Yapurá y otros menos considerables, hasta el paraje en que estos mismos por sus saltos y raudales inaccesibles dejan de ser navegables, deviendo quedar tambien á la misma Comandancia general, los Pueblos de Lamas, y Moyobamba, para confrontar [sic] en lo posible la jurisdiccion Eclesiastica, y militar de aquellos territorios, á cuyo fin ós mando que quedando como quedan agregados los Gobiernos de maynas y Quijos á ese Virreynato auxilieis con quantas providencias juzgueis necesarias, y os pidiere el Comandante General, y que sirva en ellos, no solo para el adelantamiento, y conservacion de los Pueblos y Custodia de los Misioneros, sino tambien para la seguridad de esos mis dominios; impidiendo se adelanten por ellos los Vasallos de la Corona de Portugal; nombrando los cabos Subalternos ó Tenientes

de Gobernador que os pareciere necesario, para la defensa de esas fronteras y administracion de Justicia. Asimismo hé resuelto poner todos esos pueblos y Misiones reunidas á cargo del Colegio Apóstolico de Santa Rosa de Ocopa de ese Arzobispado, y que luego que les estén encomendadas las doctirnas de todos los pueblos que comprende la jurisdiccion designada á la espresada Comandancia jeneral y nuevo Obispado de Misiones, que tengo determinado se erija dispongais que por mis Reales Cajas mas inmediatas se satisfaga sin demora á cada Religioso Misionero de los que efectivamente se encargasen de los Pueblos igual sinodo al que se contribuye á los empleados en las antiguas que están á cargo del mismo Colegio. Que teniendo este como tiene facultad de admitir en su gremio á los Religiosos de la Provincia del mismo Orden de San Francisco, que quieran dedicarse á la propagacion de la Fé aliste desde luego á todos los que la soliciten con verdadera vocacion y sean aptos para el ministerio Apostolico, prefiriendo á los que se hallan en actual ejercicio, de los que pasaron á la Provincia de Quito con ese preciso destino y hayan acreditado su celo por la Conservación de las Almas que les hán sido encomendas sin que puedan separarse de sus respectivas reducciones en el caso/de no quere incorporarse al Colegio, hasta que este pueda proveerlas de Misioneros Idoneos. Que á fin de que haya siempre los necesarios para las yá fundadas, y para las que puedan fundarse de nuevo en aquella dilatada mies, dispongais que si no tuviere Noviciado el espresado Colegio de Ocopa, lo ponga precisamente, y admita en él á todos los españoles, Europeos ó Americanos, que con verdadera vocacion quieran entrar de Novicios con la precisa circunstancia de pasar á la Predicación Evangelica, siempre que el prelado los destine á ella por cuyo medio habrá un plan- tel de Operarios de virtud, y educacion cual se quiere para las Misiones, sin tener que ocurrir á colectarlos en las provincias de estos mis Reynos. Tambien hé resuelto se erijan hospicios para los Misioneros dependientes del Colegio de Ocopa, en Chachapoyas y Tarma y que el convento de la Observancia que existe en Huanuco se agregue al enunciado Colegio, para el servicio de las Misiones, cuyo hospicio son muy necesarios á los Religiosos como lo informó D. Francisco Requena para las entradas y salidas recuperar la salud y acostumbrarse á los alimentos y ardientes temperamento de aquellos vajos y montuosos Paises que bañan los Rios Marañon Guallaga, Ucayale Napo y otros que cooren por aquellas profundas e interminables llanuras, y con este mismo fin hé determinado hagais entregar á la mayor brevedad á dicho Colegio de Santa Rosa de Ocopa los Curatos de Lamas y Moyobamba para que tengan los Misioneros mas auxilios y faciliten la llegada á los embarcaderos inmediatos á los rios Guallaga y Marañon, conservando y manteniendo los mismos Misioneros para sus entradas desde Huanuco á los Puertos de Palaya-grande, Cuchero y Mayro que dán paso á las caveceras del rio Gualla y á las aguas que van al ucayale, las reducciones y Pueblos situados en los caminos que desde dicha ciudad de Huanuco, hay á los tres referidos Puertos teniendo de este modo varias rutas, para que segun fueren las estaciones puedan entrar sin interrupcion en los dilatados campos que se les encomienda, para estender entre sus havitantes la luz del Evangelio. Ygualmente hé resuelto erijir un Obispado en dichas Misiones, sufraganeo, de ese arzobispado á cuyo fin se obtendrá de Su Santidad el correspon-

diente Breve, deviendo componerse el nuevo Obispado de todas las conversiones que actualmente sirven los Misioneros de Ocopa, por los rios Guallaga Ucayale y por los caminos de Montañas que sirven de entradas á ellos/y estan en la jurisdiccion del Arzobispado de Lima, de los curatos de Lamas y Moyobamba y Santiago de las Montañas, pertenecientes al Obispado de Trujillo de todas las Misiones de Maynas: de los curatos de la provincia de Quijos, excepto el de Papallacta: de la doctrina de Canelos en el rio Bobonaza servida por Padres dominicos; de las Misiones de Religiosos Mercedarios en la parte inferior del rio Putumayo, perteneciente al Obispado de Quito y de las Misiones situadas en la parte superior del mismo rio Putumayo, y en el Yapura llamadas de Sucumbios, que estan á cargo de los Padres Franciscanos de Popayan, sin que puedan por esta razon separarse los Eclesiasticos seculares ó regulares, que sirven todas las referidas Misiones o curatos hasta que el nuevo Obispo disponga lo conveniente. Aunque este Prelado no tiene por ahora Cavildo ni Yglesia Catedral y puede residir en el Pueblo que mejor le parezca y mas conviniere para el adelantamiento de las Misiones, y segun las urjencias que vayan ocurriendo con todo mientras no huviere causa que lo impida puede fijar su residencia ordinaria en el pueblo de Xeveros por su buena situacion en Pais abierto por la ventaja de ser su Yglesia la mas decente de todas y la mejor paramentada, con rica Custodia y vasos sagrados, y con Frontal Sagrario, Candeleros, Mayas, Yncensarios Cruces y varas de Palio de plata: por el numero de sus habitantes de vella indole, y por ser dicho pueblo como el centro de las principales Misiones, estando casi á igual distancia de él las ultimas de Maynas, que se extienden por el rio Marañon ávajo como las postrimeras, que están aguas arriba de los rios Guallaga y Ucayale que quedan ácia el Sur, teniendo desde el mismo pueblo acia el Norte, los de los Rios Paztaza y Napo quedandole sólo las del Putumayo y Yapurá, mas distantes para las visitas pudiendo poner para el mejor Gobierno de su Obispado, los correspondientes Vicarios, en cada uno de estos diferentes rios, que son los mas considerables de aquellas varias Misiones. Y finalmente hé resuelto que la dotación del nuevo prelado, sea de cuatro mil pesos anuales, situados en mis Reales Cajas de esa ciudad de Lima de cuenta de mi Real Hacienda, como tambien otros mil pesos para dos Eclesiasticos Seculares, o Regulares á quinientos cada uno, que hán de acompañar al Obispo como Asistentes y cuyo nombramiento y remocion deve quedar por ahora / al arbitrio del mismo Prelado, con la obligacion de dar cuenta ó aviso á ese Superior Gobierno en cualquiera de los casos de nombramiento: ó remocion y haciendo constar los mismos Eclesiasticos su permanencia en las Misiones, para el efectivo cobro de su haber, entrando por ahora en mis Reales Cajas, los diezmos que se recauden en todo el distrito del Obispado de cuyos valores me remitireis anualmente exacta relación. Y os lo participo para que os, lo mando dispongais tenga el devido y puntual cumplimiento de citada mi Real determinacion en intelijencia de que para el mismo efecto, se comunica por cedula y oficios de esta fecha al Virrey de Santa Fé, al Presidente de Quito, al Comisario Jeneral de Yndias de la Relijion de San Francisco, al Arzobispo de esa Capital, y á los Obispos de Trujillo y Quito. Y de esta cedula se tomará razon en la Contaduria Jeneral del referido mi Consejo, y por que los Ministros de mi

PERÚ Y ECUADOR

Real Hacienda en las Cajas de esa Ciudad de Lima. Dada en Madrid á quince de Julio de mil ochocientos y dos. Yo el Rey. Por mandato del Rey Nuestro Señor. Silvestre Collar. Tres rubricas. Duplicado. Al Virrey del Perú sobre agregacion á aquel Virreynato del Gobierno y Comandancia Jeneral de las Misiones de Maynas, y estas al Colejio de Santa Rosa de Ocopa, erijido un nuevo Obispado en dichas Misiones. Tomose razon en el Departamento Meridional de la Contaduria Jeneral de las Yndias. Madrid treinta y uno de Julio de mil ochientos y dos. El Conde de Casa Valencia. Lima Marzo catorce de mil ochocientos tres. Por recibida la Real Cedula de S. M. Guardese y cumplase segun y como en el [la] se contiene, y reservandose el orijinal en mi Secretaria de Camara, saquese copia certificada de el y traigase. El Marques de Aviles. Simon Ravago. Nota. En veinte y uno de Marzo se sacó la copia y se pasó al Asesor por la mesa de Partes. Una rubrica.

Asi consta y parece de fojas ciento treinta y nueve á ciento cuarenta y seis vuelta del tomo quinto de Cédulas Reales respectivas á los años de mil ochocientos uno á ochocientos cinco, que existe archivado en el Tribunal Mayor de Cuentas, habiendose correjido y confrontado la presente, con su orijinal que vá cierto seguro y rubricado, á que me remito. y de orden verbal del Señor Presidente del Tribunal, pongo esta copia, en Lima Mayo diez, de mil ochocientos cincuenta y nueve de que certifico.

Vº Bº

Antonio Jimeno [rubricado]

Miguel G. Vigil [rubricado]  
Secretº. de Camara"

(Texto tomado de un traslado de 1859 que se conserva en el Archivo Histórico Riva-Agüero. Reproducido en **Real Cédula. Reintegración de Maynas al Perú.** págs. [45]-[47].

## APÉNDICE N<sup>o</sup> 2

### Tratado de Paz con Colombia (1829)

EL CIUDADANO ANTONIO GUTIERREZ DE LA FUENTE  
VICE-PRESIDENTE DE LA REPUBLICA Y ENCARGADO DEL  
PODER EJECUTIVO, ETC.

A todos los que las presentes vieren, salud:

Por cuanto entre la República del Perú y la de Colombia se concluyó y firmó en la ciudad de Guayaquil el día 22 del mes de Setiembre del año de 1829, por medio de sus respectivos Plenipotenciarios, competentemente autorizados, un

#### TRATADO DE PAZ

cuyo tenor palabra por palabra es como sigue:

EN EL NOMBRE DE DIOS AUTOR Y LEGISLADOR DEL UNIVERSO.

La República del Perú y la República de Colombia, deseando sinceramente poner un término á la guerra en que se han visto comprometidas por circunstancias fatales, que han impedido á una y otra el arreglo amistoso de sus diferencias, y hallándose felizmente en el día en condición de poderlo verificar, y restablecer al mismo tiempo las relaciones mas íntimas y cordiales entre ambas naciones, han constituido y nombrado sus Ministros Plenipotenciarios, á saber: S.E. el Presidente de la República del Perú á D. José Larrea y Loredó, ciudadano de la misma: y S. E. el Libertador Presidente de la de Colombia á D. Pedro Gual, ciudadano de dicha República, los cuales, despues de haber cangeado sus plenos poderes, y encontrándolos con buena y bastante forma, han convenido en los artículos siguientes:

ARTICULO I. Habrá una paz perpétua é inviolable, y amistad constante y perfecta entre las Repúblicas del Perú y Colombia, de manera que en adelante no sea lícito en ninguna de ellas cometer ni tolerar se cometa directa ó indirectamente acto alguno de hostilidad contra sus pueblos, ciudadanos y súbditos respectivamente.

ARTICULO II. Ambas partes contratantes se obligan y comprometen solemnemente á olvidar todo lo pasado, procurando alejar cualquiera motivo de disgusto que recuerde la memoria de las desavenencias que felizmente han terminado; á promover su mútuo bienestar; y á contribuir á su seguridad y buen nombre por cuantos medios estén en su poder.

ARTICULO III. Ninguna de las partes contratantes franqueará el paso por su territorio, ni prestará auxilio de ninguna clase á los enemigos de la otra; ántes, por el contrario, emplearán sus buenos oficios y aún su mediación si fuese necesario para el restablecimiento de la paz luego que se rompan las hostilidades con una ó mas potencias; no permitiendo entre tanto la entrada en los puertos de una ú otra República á los corsarios y presas que hicieren dichos enemigos á los ciudadanos del Perú ó Colombia.

ARTICULO IV. Las fuerzas militares en los departamentos del norte del Perú y en los del sur de Colombia se reducirán, desde la ratificación del presente tratado, al pié de paz, de manera que en lo sucesivo no sea permitido mantener en ellos mas que las guarniciones y cuerpos muy necesarios é indispensables para conservar el país en seguridad y quietud. Todos los prisioneros hechos durante la presente guerra, que existieren en poder de las autoridades de cualquiera de las dos Repúblicas, serán devueltos en masa á sus países respectivos sin necesidad de cange ó rescate.

ARTICULO V. Ambas partes reconocen por límites de sus respectivos territorios los mismos que tenían antes de su independencia los antiguos Vireynatos de Nueva Granada y el Perú, con las solas variaciones que juzguen conveniente acordar entre sí, á cuyo efecto se obligan desde ahora á hacerse recíprocamente aquellas cesiones de pequeños territorios que contribuyan á fijar la línea divisoria de una manera mas natural, exacta y capaz de evitar competencias y disgustos entre las autoridades y habitantes de las fronteras.

ARTICULO VI. A fin de obtener este último resultado á la mayor brevedad posible, se ha convenido y conviene aquí expresamente en que su nombrará y constituirá por ambos Gobiernos una comisión compuesta de dos individuos por cada República; que recorra, rectifique y fije la línea divisoria conforme á lo estipulado en el artículo anterior. Esta comisión irá poniendo, con acuerdo de sus Gobiernos respectivos, á cada una de las partes en posesion de lo que les corresponda, á medida que vaya reconociendo y trazando dicha línea, comenzando desde el rio Tumbes en el Oceano Pacifico.

ARTICULO VII. Se estipula asi mismo, entre las partes contratantes, que la comisión de límites dará principio á sus trabajos cuarenta días después de la ratificación

del presente tratado, y los terminará en los seis meses siguientes. Si los miembros de dicha comision discordaren en uno ó mas puntos en el curso de sus operaciones, darán á sus Gobiernos respectivos una cuenta circunstanciada de todo, á fin de que, tomándola en consideracion, resuelvan amistosamente lo mas conveniente; debiendo entre tanto continuar sus trabajos hasta su conclusion, sin interrumpirlos de ninguna manera.

ARTICULO VIII. Se ha convenido y conviene aquí expresamente en que los habitantes de los pequeños territorios que, en virtud del artículo quinto, deban cederse mutuamente las partes contratantes, gocen de las prerrogativas, privilegios y exenciones de que gozan ó gozaren los demás habitantes del país en que definitivamente fijen su residencia. Los que declararen ante las autoridades locales su intencion de avecindarse en la parte del Perú y de Colombia, tendrán un año de plazo para disponer como mejor les parezca de todos sus bienes muebles é inmuebles, y trasladarse con sus familias y propiedades al país de su eleccion, libres de todo gravámen y derechos cualquiera, sin causarles la menor molestia ni vejacion.

ARTICULO IX. La navegacion y tráfico de los rios y lagos que corren ó corrieren por las fronteras de una y otra República, serán enteramente libres á los ciudadanos de ambas sin distincion alguna y bajo ningun pretexto se les impondrá trabas ni embarazos de ninguna clase en sus tratos, cambios y ventas recíprocas de todos aquellos artículos que sean de lícito y libre comercio, y consistan en los productos naturales y manufactura del país respectivo; cobrándoles solamente los derechos, sisas ó emolumentos á que estuvieren sujetos los naturales ó vecinos de cada una de las partes contratantes.

ARTICULO X. Se estipula aquí igualmente que una comision compuesta de dos ciudadanos, por cada parte, liquidará en la ciudad de Lima, dentro de los mismos términos desginados en el artículo séptimo para la de límites, la deuda que la República del Perú contrajo con la de Colombia por los auxilios prestados durante la última guerra contra el enemigo comun. En caso de no convenirse sus miembros por el Perú ó Colombia, sobre alguna ó más partidas de las cuentas de que tomaren conocimiento, harán á sus Gobiernos respectivos una exposicion de los motivos en que han fundado su disentimiento, para que entendiéndose amistosamente dichos gobiernos, resuelvan lo conveniente, sin dejar por esto la comision de continuar en el exámen y liquidacion de lo demás concerniente á la deuda hasta esclarecerla y liquidarla completamente.

ARTICULO XI. Se conviene así mismo en que la comision que ha de establecerse en virtud del artículo anterior, fije y establezca el modo, términos y plazos en que deba verificarse el pago de las cantidades que hubiesen purificado y liquidado, consultando siempre los medios fáciles y cómodos de hacerlo efectivo. Despues de fijados dichos términos y plazos, no podrán variarse ni prorrogarse de ninguna

manera, debiendo hacerse los abonos por partes, y en el tiempo que acordase la comisión.

ARTICULO XII. Se estipula ademas que todos los derechos y acciones de los ciudadanos y habitantes del Perú ó Colombia contra los ciudadanos ó Gobiernos de una ú otra República, por razon de contratos, préstamos, suministros ó exacciones de dinero, ó efectos cualesquiera, hechos hasta el día de la fecha, sean mantenidos en su fuerza y vigor: ambas se obligan recíprocamente á atender á sus justos reclamos, y administrarles prontamente la debida justicia, como se usa y acostumbra con los ciudadanos del país en que se hagan los referidos reclamos.

ARTICULO XIII. Por cuanto por el artículo cuarto del Convenio hecho en Piura el dia diez de Julio del corriente año se estipuló la devolución de todos los buques, lanchas, enseres y demás efectos de guerra, constantes de su respetivo inventario que la República del Perú mantiene en depósito como propiedad de la de Colombia hasta que se restablezca la paz entre las dos naciones, se conviene aquí de nuevo en que dicha devolucion se realizará en ese puerto de Guayaquil, poniendo los expresados buques, lanchas, enseres y efectos á disposicion de las autoridades del departamento, sesenta dias despues de ratificado el presente tratado, las cuales darán el recibo correspondiente de lo que se le entregare al oficial ú oficiales conductores; proporcionándoles todos los auxilios de que puedan necesitar para regresar cómodamente al puerto de su procedencia.

ARTICULO XIV Ambas partes contratantes han convenido y convienen en conceder a los ministros y agentes diplomáticos que tengan á bien acreditar entre sí en la debida forma para promover sus intereses mútuos, y mantener las relaciones íntimas y estrechas que desean cultivar en adelante, las mismas distinciones, prerogativas y privilegios de que gozan ó gozaren los ministros y agentes diplomáticos de la una parte en la otra; bien entendido que cualquier privilegio ó prerrogativa que en el Perú se conceda á los de Colombia, se hará por el mismo hecho extensiva á los del Perú en Colombia.

ARTICULO XV. Se restablecerá el comercio marítimo entre las dos Repúblicas del modo mas franco y libre que sea posible sobre los principios que se fijarán despues en un tratado particular de comercio y navegacion. Mientras esto se verifica, los ciudadanos de una y otra tendrán libre entrada y salida en sus puertos y territorios respetivos, y gozarán en ellos de todos los derechos civiles y privilegios de tráfico y comercio, como si fuesen naturales del país en que residen. Sus buques y cargamentos, compuestos de productos naturales del país, y mercaderías nacionales ó extranjeras, siendo de lícito y libre comercio, no pagarán más derechos é impuestos por razon de importacion, exportacion tonelada, anclaje, puerto, práctico, salvamento en caso de avería ó naufragio, u otros emolumentos cualesquiera que los que paguen ó pagaren los ciudadanos ó súbditos de otras naciones.

ARTICULO XVI. Los cónsules y agentes consulares que, para la protección del comercio, las partes contratantes juzguen necesario nombrar para aquellos puertos y lugares en que sea permitido la residencia de cónsules y agentes consulares de otras potencias, serán tratados, luego que obtengan el correspondiente *exequatur*, como los de la nacion mas favorecida. Dichos cónsules ó agentes consulares, sus secretarios y demás personas agregadas al servicio de los consulados (no siendo estas personas ciudadanos del país en que residan), estarán exentas de todo servicio público, y tambien de todo impuesto y contribución, á excepcion de las que deban pagar por razon de comercio ó propiedad, como los demás habitantes del país. Sus archivos y papeles serán respetados inviolablemente, y ninguna autoridad podrá tener intervencion en ellos bajo pretexto alguno cualquiera que sea.

ARTICULO XVII. Con el objeto de evitar todo desórden en el ejército y marina de uno y otro país, se ha convenido aquí y se conviene en que los tráfugos de un territorio á otro, siendo soldados ó marineros desertores, aunque estos últimos sean de buques mercantes, serán devueltos inmediatamente por cualquiera tribunal ó autoridad bajo cuya jurisdiccion esté el desertor ó desertores: bien entendido que á la entrega debe preceder la reclamacion de su jefe, ó del comandante, ó del capitán del buque respetivo, dando las señales del individuo ó individuos, y el nombre, cuerpo ó buque de que ha desertado, pudiendo entre tanto ser depositados en las prisiones públicas hasta que se verifique dicha entrega.

ARTICULO XVIII. Las partes contratantes se obligan y comprometen á cooperar á la completa abolicion y exteripacion del tráfico de esclavos de Africa, manteniendo sus actuales prohibiciones en toda su fuerza y vigor; y para lograr desde ahora tan saludable obra, convienen, además, en declarar como declaran entre sí á los traficantes de esclavos con sus buques cargados de esclavos procedentes de las costas de Africa bajo el pabellon de cualquiera de dichas partes, incursos en el crimen de piratería, y como tales estarán sujetos al tribunal competente del captor, bien sea sea peruano ó colombiano, para ser juzgados y castigados conforme á las leyes.

ARTICULO XIX. Las Repúblicas del Perú y de Colombia, deseando mantener la paz y buena inteligencia que felizmente acaban de restablecer por el presente tratado, declaran solemne y formalmente.

Primero: Que en caso de duda sobre la inteligencia de alguno ó algunos de los artículos contenidos en dicho tratado, ó de no convenirse amistosamente en la resolución de los puntos en que discordaren las comisiones que han de establecerse en virtud de los artículos sexto y décimo de dicho tratado, presentará la una parte á la otra las razones en que funda la duda; y no conviniéndose entre sí, someterán ambas una exposición circunstanciada del caso á un Gobierno amigo, cuya decision será perfectamente obligatoria á una y otra;

Segundo: Que sean cuales fueren los motivos de disgusto que ocurran entre las dos Repúblicas, por quejas de injurias, agravio ó perjuicios cualesquiera, ninguna de ellas podrá autorizar actos de represalias, ni declarar la guerra contra la otra, sin someter previamente sus diferencias al Gobierno de una potencia amiga de ambas;  
y

Tercero: Que ántes de ocurrir á una tercera potencia para la resolucion de sus dudas, sobre alguno ó algunos de los artículos contenidos en el presente tratado, ó para el arreglo de sus diferencias, emplearán entre sí todos aquellos medios de conciliación y avenimiento propios de dos naciones vecinas, unidas por los vínculos de la sangre y de las relaciones mas íntimas y estrechas.

#### ARTICULO XX

El presente tratado será ratificado, y las ratificaciones serán cangeadas en esta ciudad de Guayaquil á los cincuenta dias contados desde la fecha, ó ántes si fuere posible.

En fé de lo cual, los Ministros Plenipotenciarios de la República del Perú y de la República de Colombia han firmado y sellado las presentes en esta ciudad de Guayaquil á los 22 dias del mes de Setiembre del año del Señor de 1829.

José de Larrea y Loredó

Pedro Gual

#### DECLARACIONES

PRIMERA. El infraescrito, Ministro Plenipotenciario de la República de Colombia, al firmar el tratado de paz concluido felizmente este día con la del Perú declara que, debiendo su Gobierno transigir todas las diferencias que pueden ocurrir entre ambas Repúblicas á virtud de dicho tratado, por medio de un árbitro justo é imparcial, elige desde ahora á la República de Chile, como árbitra y conciliadora para dichos casos, esperando se preste gustosa á una obra tan trascendental al bien de la causa americana en general.

En fé de lo cual, el Ministro Plenipotenciario de Colombia, firma las presentes en esta ciudad de Guayaquil, á los 22 días del mes de Setiembre del año de 1829.

PEDRO GUAL.

SEGUNDA. El infrascrito, Ministro Plenipotenciario de la República de Colombia, al firmar el tratado de paz concluido felizmente en este día con la del Perú, declara que, deseando su Gobierno obrar en todo conforme al espíritu del artículo 2°, está dispuesto á revocar en términos los mas satisfactorios, el decreto que S. E. el Gran Mariscal de Ayacucho expidió en el Portete de Tarqui con fecha 27 de Febrero del corriente año, luego que llegue á su noticia que el del Perú ha hecho lo mismo, restituyendo á S. E. el Libertador Presidente, y al Ejército Libertador, las distinciones y honores que se les habían conferido legítimamente por sus servicios pasados.

En fé de lo cual, firmo las presentes en esta ciudad de Guayaquil, á los 22 días del mes de Setiembre del año del Señor de 1829.

PEDRO GUAL

Por tanto: habiendo visto y examinado detenidamente el tratado de paz y las declaraciones aquí copiadas, prévia la aprobacion del Congreso de la República conforme al artículo 48° atribucion 5° de la Constitucion; he venido, en uso de la facultad que me confiere el artículo 90, atribucion 13° de la misma Constitucion, en aceptarlos, confirmarlos y ratificarlos y por las presentes los acepto, confirmo y ratifico en cada uno de sus artículos y cláusulas.

Y para el fiel é inviolable cumplimiento de todo lo contenido y estipulado en cada uno de los artículos del mencionado tratado y estipulado en cada uno de los artículos del mencionado tratado y de las dos declaraciones cangeadas por los respectivos Plenipotenciarios, empeño y comprometo solemnemente el honor nacional. En fé de lo cual he hecho expedir la presente, firmada de mi mano, sellada con el gran sello de la República, y refrendada por el Ministro de Estado en el Departamento de Gobierno y Relaciones Exteriores en la capital de Lima á diez y seis de Octubre de 1829, décimo de la Independencia..

ANTONIO GUTIERREZ DE LA FUENTE.

Por orden de S.E. - *José de Armas.*

(De: Ricardo Aranda, *Colección de los tratados...*, tomo v, págs. 230/238)

APÉNDICE Nº 3

Tratado de Amistad y Alianza con Ecuador  
(Lima, 1832)

EL CIUDADANO AGUSTIN GAMARRA  
GRAN MARISCAL, PRESIDENTE DE LA REPUBLICA PERUANA &

Por cuanto entre la República del Perú y el Estado del Ecuador, se concluyó y firmó en la capital de Lima el día 12 de Julio del año de gracia de mil ochocientos treinta y dos por medio de Plenipotenciarios suficientemente autorizados por ambas partes, un

TRATADO DE AMISTAD Y ALIANZA

sincera é inalterable, cuyo tenor palabra por palabra es como sigue:

EN EL NOMBRE DE DIOS TODO PODEROSO

Deseando la República del Perú y el Estado del Ecuador consultar sus verdaderos intereses, afianzar su independencia, y estrechar los vínculos con que los ha unido la naturaleza mediante el establecimiento de una amistad y alianza sincera e inalterable, han resuelto, de comun acuerdo, celebrar un tratado que, asegurando estos bienes, satisfaga, al mismo tiempo, los votos de ambos pueblos. Con este fin, S. E. el Presidente de la República peruana ha tenido á bien autorizar competentemente al ciudadano José María de Pando, Ministro de Estado en el Departamento de Gobierno y Relaciones Exteriores, y S. E. el Presidente del Ecuador, al ciudadano Diego Novoa, Ministro Plenipotenciario cerca del Gobierno del Perú, los cuales despues de reconocidos y cangeados sus respectivos plenos poderes, han convenido en los artículos siguientes:

ARTICULO I. Habrá paz inalterable y amistad constante y sincera entre la República peruana y el Estado del Ecuador, y entre los ciudadanos de uno y otro país.

ARTICULO II. Habrá, igualmente, alianza entre los dos Estados para defenderse mutuamente contra cualquiera agresion extraña.

ARTICULO III. Las partes contratantes se comprometen á invitar, respectivamente, á las Repúblicas de Bolivia y de Chile, para que formen con el Perú y el Ecuador una cuádruple alianza bajo los términos que expresa el anterior artículo.

ARTICULO IV. En el caso de que la República Peruana tuviese motivos de desavenencia con alguna otra de las del Continente, el Ecuador prestará su mediacion para que se transijan amigablemente; lo mismo hará la República peruana respecto del Estado del Ecuador cuando se halle en iguales circunstancias.

s

ARTICULO V. Si desgraciadamente esta mediacion no tuviese buen éxito, y cualquiera de las partes contratantes se viese amenazada por un enemigo exterior, podrá reclamar de la otra los auxilios de buques de guerra, tropas y demas que reputará necesarios, los cuales deberán ser prestados inmediatamente que sean requeridos.

ARTICULO VI. Todos los gastos de trasporte de tropas, así como los que cause su manutencion y sueldo, armamento de buques y demas auxilios que se presten, serán satisfechos por la parte contratante que los pidiere.

ARTICULO VII. Cualquiera desavenencia que se suscitare entre la República peruana y el Estado del Ecuador, será transada por todos los medios conciliatorios que dicte la union íntima á que se comprometen, sometiendo la cuestion á la decision de una Potencia árbitra, en el caso inesperado de que sus Plenipotenciarios no obtuviesen el debido avenimiento.

ARTICULO VIII. Los peruanos en el Ecuador y los ecuatorianos en el Perú serán garantidos en sus derechos civiles del mismo modo que lo están por las respectivas Constituciones los naturales del país en que residen.

ARTICULO IX. Los peruanos en el Ecuador y los ecuatorianos en el Perú están exentos del servicio de armas, y de las contribuciones extraordinarias que las leyes de una y otra Nacion impusieren á sus respectivos ciudadanos, exceptuándose los individuos que, respectivamente, hayan ganado la vecindad segun las leyes de cada país.

ARTICULO X. Ninguna de las dos partes contratantes dará asilo en su territorio á los famosos ladrones, á los asesinos alevosos, á los incendiarios ni á los falsos monederos: cualesquiera de estos criminales que se acogiere á buscarlo, será de-

vuelto al país donde perpetró el crimen, tan luego como sea reclamado por el Ministerio de Relaciones Exteriores con un testimonio auténtico de la sentencia definitiva que contra él se hubiese pronunciado.

ARTICULO XI. Ninguno de los Gobiernos del Perú y del Ecuador permitirá que los asilados en su territorio por opiniones políticas ó por hechos que hayan resultado de ellas, ataquen la seguridad pública del país á que pertenezcan, promoviendo sediciones desde el lugar donde residan: en tal caso, el Gobierno que descubra estos manejos pedirá con documentos que los acrediten, el que sean retirados de sus fronteras al lugar que ellos elijan dentro del territorio de la República donde se hallen refugiados, y que no podrá distar de éstas ménos de cincuenta leguas.

ARTICULO XII. Los desertores del Perú al Ecuador y del Ecuador al Perú, serán asilados; pero cada Estado devolverá el armamento, caballos y equipo que éstos lleven consigo debiéndolos entregar para el efecto á la primera autoridad fronteriza del Estado á que pertenezcan.

ARTICULO XIII. Ninguno de los dos Estados dará servicio bajo su pabellon á los desertores de que habla el artículo anterior.

ARTICULO XIV. Mientras se celebra un convenio sobre arreglo de límites entre los dos Estados, se reconocerán y respetarán los actuales.

ARTICULO XV. La liquidacion de las deudas entre una y otra República, quedara reservada para la época en que este negocio sea definitivamente acordado entre el Ecuador y los demás Estados de Colombia.

ARTICULO XVI. Una y otra República conservarán Ministros Residentes cerca de los respectivos Gobiernos, ó en defecto de éstos, Encarjados [sic] de negocios que mantengan las relaciones estrechas establecidas por este tratado.

ARTICULO XVII. El presente tratado será ratificado, y las ratificaciones canjeadas en el término de sesenta días contados desde la fecha ó mas pronto, si fuese posible, y sometido á la aprobación de los Congresos respetivos tan luego como se reunan.

En fé de lo cual, nos los infraescritos, Ministros de las partes contratantes, hemos firmado el presente tratado de amistad y alianza, sellándolo con las armas de nuestras respectivas Repúblicas en la ciudad de Lima, á 12 del mes de Julio del año del Señor de 1832.- 13° de la Independencia del Perú.

JOSE MARIA DE PANDO

DIEGO NOVOA

Por tanto: Habiendo visto y examinado el referido tratado de amistad y alianza, previa la aprobacion del Congreso de la República, conforme a la atribucion 5ª del artículo 48 de la Constitucion; he venido en uso de la facultad que me confiere la atribucion 13 del artículo 90 de la misma Constitucion, en aceptarlo, confirmarlo y ratificarlo, y por las presentes lo acepto, confirmo y ratifico en cada uno de sus artículos y cláusulas. Y para su cumplimiento y exacta observancia por nuestra parte, empeño y comprometo solemnemente el honor nacional.

En fé de lo cual, he hecho expedir la presente, firmada de mi mano, sellada con el gran sello de la República, y refrendada por el Ministro de Estado en el Departamento de Gobierno y Relaciones Exteriores en la capital de Lima, á 27 de Diciembre de 1832.- 13º de la Independencia.

AGUSTIN GAMARRA

Por orden de S. E. - *Manuel del Rio*.

(De: Ricardo Aranda, *Colección de los tratados ...*, vol. v, págs. 15-19).

APÉNDICE Nº 4

**Protocolo de Paz y Amistad entre Perú y Ecuador**  
**Río de Janeiro, 29 de enero de 1942**

Los Gobiernos del Perú y del Ecuador, deseando dar solución a la cuestión de límites que por largo tiempo los separa, y teniendo en consideración el ofrecimiento que les hicieron los Gobiernos de los Estados Unidos de América, de la República Argentina, de los Estados Unidos del Brasil y de Chile, de sus servicios amistosos para procurar una pronta y honrosa solución del problema, y movidos por el espíritu americanista que prevalece en la III Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores de las Repúblicas Americanas, han resuelto celebrar un Protocolo de Paz, Amistad y Límites en presencia de los Representantes de esos cuatro Gobiernos amigos.

Para este fin intervienen los siguientes Plenipotenciarios:

Por la República del Perú, el señor doctor Alfredo Solf y Muro, Ministro de Relaciones Exteriores; y por la República del Ecuador, el señor doctor Julio Tobar Donoso, Ministro de Relaciones Exteriores;

los cuales, después de exhibidos los plenos y respectivos poderes de las Partes y habiéndolos encontrado en buena y debida forma, acordaron la suscripción del siguiente Protocolo:

ARTICULO PRIMERO

Los Gobiernos del Ecuador y del Perú, afirman solemnemente su decidido propósito de mantener entre los dos pueblos relaciones de paz y amistad, de comprensión y de buena voluntad, y de abstenerse, el uno respecto del otro, de cualquier acto capaz de perturbar esas relaciones.

ARTICULO SEGUNDO

El Gobierno del Perú retirará, dentro del plazo de 15 días a contar de esta fecha, sus fuerzas militares a la línea que se halla descrita en el Artículo VIII de este Protocolo.

ARTICULO TERCERO

Estados Unidos de América, Argentina, Brasil y Chile, cooperarán por medio de observadores militares, a fin de ajustar a las circunstancias la desocupación y el retiro de tropas en los términos del Artículo anterior.

ARTICULO CUARTO

Las fuerzas militares de los dos países quedarán en sus nuevas posiciones hasta la demarcación definitiva de la línea fronteriza. Hasta entonces, el Ecuador tendrá solamente jurisdicción civil en las zonas que desocupará el Perú, que quedan en las mismas condiciones en que ha estado la zona desmilitarizada del Acta de Talara.

ARTICULO QUINTO

La gestión de Estados Unidos, Argentina, Brasil y Chile, continuará hasta la demarcación definitiva de las fronteras entre el Perú y el Ecuador, quedando este Protocolo y su ejecución bajo la garantía de los cuatro países mencionados al comenzar este artículo.

ARTICULO SEXTO

El Ecuador gozará para la navegación en el Amazonas y sus afluentes septentrionales de las mismas concesiones de que gozan el Brasil y Colombia, más aquellas que fueran convenidas en un Tratado de Comercio y Navegación destinado a facilitar la navegación libre y gratuita en los referidos ríos.

ARTICULO SETIMO

Cualquier duda o desacuerdo que surgiere sobre la ejecución de este Protocolo será resuelto por las Partes con el concurso de los Representantes de Estados Unidos, la Argentina, Brasil y Chile, dentro del plazo más breve que sea posible.

ARTICULO OCTAVO

La línea de frontera será referida a los siguientes puntos:

a) En el Occidente.

1. Boca de Capones, en el Océano;

## PERÚ Y ECUADOR

2. Río Zarumilla y Quebrada Balsamal o Lajas;
3. Río Puyango o Tumbes, hasta la Quebrada de Cazaderos;
4. Cazaderos;
5. Quebrada de Pilares y del Alamor hasta el Río Chira;
6. Río Chira, aguas arriba;
7. Ríos Macará, Calvas y Espíndola, aguas arriba, hasta los orígenes de este último en el Nudo de Sabanillas;
8. Del Nudo de Sabanillas, hasta el Río Canchis;
9. Río Canchis, en todo su curso, aguas abajo;
10. Río Chinchipe, aguas abajo, hasta el punto en que recibe el Río San Francisco;

### b) En el Oriente.

1. De la Quebrada de San Francisco, el "divortium aquarum" entre el Río Zamora y el Río Santiago, hasta la confluencia del Río Santiago con el Yaupi;
2. Una línea hasta la boca del Bobonaza en el Pastaza. Confluencia del Río Cunambo con el Pintoyacu en el Río Tigre;
3. Boca del Cononaco en el Curaray, aguas abajo hasta Bellavista;
4. Una línea hasta la boca del Yasuní en el Río Napo. Por el Napo, aguas abajo, hasta la boca del Aguarico;
5. Por éste, aguas arriba, hasta la confluencia del Río Lagartococha o Zancudo con el Aguarico;
6. El Río Lagartococha o Zancudo, aguas arriba, hasta sus orígenes, y de allí una recta que vaya a encontrar el Río Güepi, y por éste hasta su desembocadura en el Putumayo, y por el Putumayo arriba hasta los límites del Ecuador y Colombia.

## ARTICULO NOVENO

Queda entendido que la línea anteriormente descrita, será aceptada por el Perú y el Ecuador para la fijación, por los técnicos, en el terreno, de la frontera entre los dos países. Las partes podrán, sin embargo, al procederse a su trazado sobre el terreno, otorgarse las concesiones recíprocas que consideren convenientes a fin de ajustar la referida línea a la realidad geográfica. Dichas rectificaciones se efectuarán con la colaboración de Representantes de los Estados Unidos de América, República Argentina, Brasil y Chile.

Los Gobiernos del Perú y el Ecuador someterán el presente Protocolo a sus respectivos Congresos, debiendo obtenerse la aprobación correspondiente en un plazo no mayor de 30 días.

En fe de lo cual los Plenipotenciarios arriba mencionados firman y sellan, en dos ejemplares en Castellano, en la ciudad de Río de Janeiro, a la 1 hora del día veintinueve de enero del año mil novecientos cuarenta y dos, el presente Protocolo, bajo los auspicios de Su Excelencia el Señor Presidente del Brasil y en presencia de los señores Ministros de Relaciones Exteriores de la República Argentina, Brasil y Chile y del Subsecretario de Estado de los Estados Unidos de América.

Firmado: Alfredo Solf y Muro  
J. Tobar Donoso

E. Ruiz Guiñazú  
Oswaldo Aranha  
Juan B. Rossetti  
Sumner Welles

APÉNDICE Nº 5

Fallo del Capitán de Mar y Guerra Braz Dias de Aguiar  
sobre la divergencia en el sector Zamora-Santiago

ANTECEDENTES:

En los días 5 y 6 de julio de 1943 los señores Teniente Coronel Bernardo Dianderas y Mayor Manuel Llanos, miembros de la Comisión Demarcadora Peruana, realizaron un vuelo de reconocimiento sobre la Cordillera del Cóndor, con el fin de estudiar la región donde deberían iniciarse los trabajos de delimitación de la Brigada Mixta de dicho sector.

Conocedor de este hecho, el señor Dr. Luis Tufiño, Presidente de la Comisión ecuatoriana, el 7 del mismo mes de julio envió una nota a su colega, el Capitán de Navío José Félix Barandiarán, Presidente de la Comisión peruana, protestando ante éste por el referido reconocimiento, emprendido sin su previo y oportuno conocimiento y sin la participación de algún miembro de la Comisión ecuatoriana.

En oficio del 9 de agosto de 1943, en Iquitos, el Capitán de Navío Barandiarán, Presidente de la Comisión peruana, presentó al Presidente de la Comisión ecuatoriana el plan para la delimitación de la frontera en el sector Zamora-Santiago, diciendo "la línea por demarcar comenzará en el punto accesible más cercano a las nacientes del río San Francisco. Seguirá por las altas cumbres que forman el divorcio de las aguas entre el Zamora y el Santiago, o sus afluentes, hasta el último punto de dicho divorcio de aguas, y desde este punto la frontera seguirá una línea recta hasta el thalweg de la confluencia del río Yaupi con el Santiago".

Durante la ejecución de los trabajos de la Brigada Mixta en ese sector, el 8 de octubre de 1943, el Presidente de la Comisión peruana dirigió al Presidente de la Comisión ecuatoriana un oficio en el que propuso "efectuar las observaciones necesarias a la colocación del hito correspondiente al último punto, hacia el Norte, del divorcio de aguas entre los afluentes del Santiago y del Zamora".

Solamente el 13 de octubre del mismo año el Presidente ecuatoriano dio respuesta a las propuestas de su colega peruano. En esa respuesta el señor Tufiño analizó la propuesta peruana y no coincidió con la misma, principalmente en que el Pre-

sidente peruano se refería al último punto del divisor de aguas y "desde este punto la frontera seguirá una línea recta hasta el thalweg de la confluencia del Yaupi con el Santiago". El Presidente ecuatoriano concluyó diciendo que "mientras no se sepa a ciencia y conciencia cuál es ese último punto, me abstengo de dar ninguna orden para que se proceda de inmediato a efectuar las observaciones necesarias y la colocación del hito".

Así surgió la divergencia en el sector de frontera entre la naciente de la Quebrada San Francisco y la boca del río Yaupi.

Contestando a ese oficio, el 18 del mismo mes, el Presidente de la comisión peruana reiteró a su colega ecuatoriano el punto de vista del Gobierno del Perú de llevar la frontera siguiendo el divortium aquarum entre el último afluente del Zamora y el primero del Santiago, hasta el extremo del divisor en las proximidades de la confluencia del Zamora con el Santiago: desde este punto continuará la frontera por una línea recta a la boca del Yaupi.

Con fecha 28 de octubre de 1943 el Presidente de la Comisión ecuatoriana se opuso nuevamente a que la línea de demarcación llegue a la confluencia del Zamora con el Santiago, en lugar de ir directamente a la boca del río Yaupi; es más: sostuvo que debería seguir la línea de las altas cumbres de la Cordillera del Cóndor.

Dos días después, es decir, el 30 del mismo mes, el Presidente de la Comisión peruana respondió sosteniendo su interpretación y diciendo además que "no habiéndose conseguido unificar nuestros respectivos puntos de vista, creo que ha llegado el caso de recurrir a lo previsto en el Protocolo de Río de Janeiro y a lo acordado en las conferencias preliminares de Puerto Bolívar, en el sentido de informar a nuestros respectivos Gobiernos sobre el asunto en cuestión para que ellos, de común acuerdo, nos impartan las instrucciones necesarias para llevar a cabo la delimitación en ese sector". En seguida el Presidente de la Comisión peruana propuso que la Brigada de la Comisión Mixta que estaba operando en ese sector procediese a "determinar las coordenadas del punto en la línea del divorcio de aguas entre el Santiago y el Zamora corta a uno u otro de estos dos ríos", y "al levantamiento del tramo del río Santiago comprendido entre este punto y boca del Yaupi".

A pesar de la oposición del Presidente de la Comisión ecuatoriana, conforme se puede ver en el oficio N° 104 SE. de 2 de noviembre de 1943, la Brigada de la Comisión Mixta hizo el levantamiento topográfico del río Santiago desde la boca del río Zamora hasta la del Yaupi, así como la exploración y levantamiento de cerca de 15 kilómetros del divisor de aguas entre el río Zamora y el Coangos, primer afluente de la margen derecha del río Santiago, aguas abajo de la boca del Zamora, y efectuó la construcción de un hito en el punto más al Norte del divisor de aguas

levantado, a la distancia de 510 metros y al azimut de 61°30' S.W. de la confluencia Zamora-Santiago. En el acta de inauguración de este hito, suscrita por los miembros de la Brigada Mixta el 23 de enero de 1944, el Jefe de la Brigada ecuatoriana hizo constar que "a pesar de haber sido grabada la palabra Perú en la cara del hito que mira hacia el Sur y el cual se encuentra en el extremo Norte del divortium aquarum de los ríos Zamora y Santiago, no inaugura éste como hito de frontera, sino como base para facilitar la realización de los trabajos del levantamiento aerofotogramétrico, y los que facilitarán el trazado definitivo de la línea fronteriza entre el Ecuador y el Perú en el sector asignado a los suscritos".

Con fecha 16 de noviembre de 1943, el Excelentísimo doctor Francisco Guarderas, Ministro de Relaciones Exteriores del Ecuador, acogiendo a los artículos 5 y 7 del Protocolo firmado en Río de Janeiro el 29 de enero de 1942, envió una nota al Excelentísimo señor doctor Oswaldo Aranha, Ministro de Relaciones Exteriores del Brasil, comunicando la divergencia de puntos de vista de los dos Gobiernos en la demarcación de la frontera en el sector de San Francisco a la boca del Yaupi y pidiendo su intervención, de acuerdo con las disposiciones del referido Pacto.

Después de varios meses de negociaciones, en que el Canciller del Brasil intervino como mediador, los Gobiernos del Ecuador y del Perú firmaron un acuerdo, por cambio de notas, aceptando las fórmulas presentadas por este Canciller para solucionar varias divergencias suscitadas en ejecución del Protocolo.

Por el acuerdo mencionado la divergencia en el sector de la Cordillera del Cóndor "será resuelta según solución que preconizará el Comandante Braz Días de Aguiar después de inspección in loco".

#### ANÁLISIS DE LA INTERPRETACION PERUANA.

En defensa de su punto de vista, la Comisión peruana presentó un memorándum el 28 de junio de 1944, suscrito por su Presidente, en el que afirma que el Protocolo "de la Quebrada de San Francisco, el divortium aquarum entre el río Zamora y el río Santiago, hasta la confluencia del Santiago con el Yaupi", y "como la confluencia del río Santiago con el Yaupi no se halla sobre el curso del divortium aquarum Zamora-Santiago y como el Protocolo no indica ninguna restricción al respecto, se debe entender que la línea de frontera debe seguir el divortium aquarum Zamora-Santiago hasta el punto final de éste, que es la confluencia de los ríos Paute y Zamora (formadores del Santiago) y luego dirigirse a la confluencia Yaupi-Santiago".

Tratándose de la demarcación de una frontera que, por la letra del Tratado, debe seguir un divortium aquarum, dice Adami en "*National Frontiers in Relation to*

*International Law*", página 110, "... el deber de una Comisión es interpretar la intención de los redactores y signatorios del Tratado, tanto cuanto sea posible precisarlo, y, en ausencia de pruebas sobre la exacta intención, proceder lo mayormente de acuerdo con el espíritu general del Tratado".

La intención clara de los negociadores del Protocolo de Río de Janeiro fue la de llevar la frontera lo más directamente posible de la naciente del San Francisco a la confluencia del Yaupi con el Santiago y no conviniendo una línea geodésica de difícil y costosa fijación, era natural que procurasen que sea el divisor de aguas Zamora-Santiago el que defina la línea.

"Cualquier quebrada o río, por pequeño que sea, forma un sistema fluvial propio, y el trazado que se presenta en un mapa, señalándosele con un nombre, es apenas la corriente principal, de una determinada cuenca, que representa el conjunto de aguas que tiene su origen en aquella porción de superficie. Veríamos crecer constantemente el número de los ríos secundarios, si del estudio de un mapa general pasáramos a un plano particular" (*Tratado de Geografía* pág. 231). Los signatarios del Protocolo de Río de Janeiro, utilizando cartas geográficas generales, de escala muy reducida, no se fijaron que el trazado del tramo del río Santiago entre las bocas de sus afluentes Zamora y Yaupi, representa apenas el "colector" de aguas de esa región y que fatalmente recibiría afluentes, grandes o pequeños, en ambas márgenes, los que no estaban representados, los unos por su pequeñez y los otros por la imprecisión de los mapas.

En la mapoteca de Itamaraty encontramos algunos de esos mapas que estuvieron presentes cuando las negociaciones del Protocolo y de los cuales anexamos dos copias. En todos ellos el río Santiago, en el trecho en referencia, está representado apenas por un trazo sin afluentes. Entre los mapas hay uno que conserva una leve línea dibujada por lápiz uniendo la naciente del San Francisco y la boca del Yaupi y que probablemente sirvió para estudiar cuando esas negociaciones.

Por las razones que acabamos de exponer, los negociadores del tratado de límites emplearon impropriamente la expresión "hasta la confluencia del Santiago con el Yaupi", pues en realidad aquel divisor de aguas no llega hasta allí.

¿Pero debe la frontera seguir el divisor de aguas hasta el punto indicado por el Presidente de la Comisión peruana, desviándose considerablemente de su objetivo, que es la boca del Yaupi?

Llevando la frontera hasta la boca del Zamora existiría una solución de continuidad entre esta boca y la del Yaupi. ¿Cómo se unirán esos dos puntos? ¿Siguiendo el curso del río Santiago? ¿Por una línea recta uniendo las dos confluencias, la del

Zamora y la del Santiago, como dice el Presidente de la Comisión peruana? En cualquier caso se introduciría un frontera de cerca de cincuenta kilómetros que no está consignada en el Protocolo. La interpretación de llevar la frontera hasta la boca del Zamora conduciría a un resultado incompatible con las disposiciones generales del Protocolo.

Es regla en Derecho Internacional, para interpretar un tratado, que "si el sentido literal de la palabra está en contradicción con el objetivo manifestado en el tratado, tal sentido no debe excluir la interpretación más amplia, indispensable para llevar a efecto el referido objetivo". (*Derecho Internacional público*, Accioly, tomo II, página 462). Por lo tanto, si la interpretación literal del texto del Protocolo nos conduce a un resultado que está claramente fuera del objetivo contemplado por sus negociadores, debemos darle un sentido más amplio, a fin de dar realización al objetivo que los dos Gobiernos tuvieron en vista, que era unir la naciente del San Francisco y la confluencia del Yaupi con el Santiago por una línea natural.

Por otro lado, el Presidente de la Comisión peruana dice, en el Memorándum del 28 de junio, refiriéndose a la interpretación de llevar la frontera a la boca del río Zamora, que "esta interpretación del protocolo es la que ha tenido en mente el Perú en el mismo momento de la suscripción del Convenio". Es así que en la información oficial de la Oficina de Límites que la Cancillería peruana publicó pocos días después de la firma del Protocolo (6 de febrero de 1942), se lee: "Pasando por la boca del Yaupi en el Santiago, la línea reconoce al Perú la totalidad de este río hasta el Marañón, lo que demuestra claramente que se tenía presente que, después de pasar por la confluencia Paute-Zamora, la frontera debe trasladarse a la confluencia Yaupi-Santiago".

No estamos de acuerdo con el Presidente de la Comisión peruana, pues, si la línea de frontera, por la letra del Protocolo, corta o atraviesa el río Santiago por un punto cualquiera, deja parte del curso de este río en el Perú y parte en el Ecuador. Así lo interpretó también el Gobierno peruano en sus Comunicados Oficiales, como lo vamos a demostrar. Cuando se refiere a un río o a un trecho de río, por cuyo curso pasa la frontera, es decir cuando una sola margen queda dentro del territorio peruano, la información oficial emplea la expresión "como frontera" en vez de "todo". El diario "El Comercio" de Lima del domingo 1° de febrero de 1942, esto es, tres días después de la firma del Protocolo, publicó una información de la Oficina de Límites del Ministerio de Relaciones Exteriores, fechada la víspera, en los siguientes términos: "Conforme a la línea de frontera en el Perú y el Ecuador, que establece el Protocolo celebrado el 29 del presente en la ciudad de Río de Janeiro, corresponden al Perú en la región del oriente, los siguientes ríos: el Cenepa en su totalidad; todo el Santiago desde la boca del Yaupi hasta su desembocadura en el Marañón; todo el Morona y parte de sus formadores el Mangosisa y el Cangaime; todo el Pastaza desde la boca del Bobonaza hasta el Marañón; todo el Tigre, desde su formación

por el Cunambo y el Pintoyacu; el Curaray, como frontera, desde la boca del Cononaco hasta Bellavista, y desde este punto el curso completo del río, aguas abajo, hasta su desembocadura en el Napo; el Napo, como frontera, desde la boca del Yasuni hasta la del Aguarico, y totalmente dentro del territorio nacional en la enorme extensión que corre desde la boca del Aguarico hasta el Amazonas; el Aguarico desde la confluencia del Lagartococha hasta la desembocadura en el Napo; todo el río Lagartococha hasta el Putumayo”.

La simple lectura de esta información nos demuestra que cuando el Gobierno peruano dice “todo el río” o “totalidad”, o aún “curso completo” se refiere a las dos márgenes del río. En lo pertinente al Santiago, cuando la información dice “todo el Santiago o desde la boca del Yaupi hasta su desembocadura en el Marañón”, está limitando el curso del río entre dos puntos perfectamente definidos que son la boca del Yaupi y la del Marañón. Del mismo modo está definido “todo el Pastaza desde la boca del Bobonaza hasta el Marañón”, “todo el Tigre”, etc.

La referida información nos da dos ejemplos bien claros de esa interpretación cuando dice: “El Curaray, como frontera desde la boca del Cononaco hasta Bellavista, y desde este punto el curso completo del río, aguas abajo, hasta su desembocadura en el Napo; el Napo, como frontera desde la boca del Yasuni hasta la del Aguarico, y totalmente dentro del territorio nacional en la enorme extensión que corre desde la boca del Aguarico hasta el Amazonas”. Allí vemos dos ríos que tienen partes que son limítrofes y otras partes quedan totalmente dentro del territorio peruano, esto es, que sus dos márgenes pertenecen al Perú.

La segunda información oficial del Gobierno peruano, publicada en “El Comercio” del 7 de febrero de 1942, y citada por el memorándum del Presidente de la Comisión peruana, refleja el mismo pensamiento, pues limita el curso del Santiago desde su boca hasta la confluencia del Yaupi; el río Pastaza desde la boca del Bobonaza; el Tigre desde la confluencia del Cunambo con el río Pintoyacu.

Cuando el Gobierno peruano quiere referirse al curso completo de un río, desde su nacimiento hasta su boca, emplea la expresión “Totalidad” o “el curso íntegro”, sin indicar puntos. Así en su primer comunicado dice “el Cenepa en su totalidad”; y en el segundo “el curso íntegro de Corrientes”, sin las expresiones de “desde” y “hasta”.

La totalidad del curso o el curso íntegro del río Santiago va de la boca hasta su origen, y éste no está en la confluencia del Zamora con el Paute. Para el Gobierno del Perú, si así se considerara el asunto, se tendría que admitir que el origen del Lagartococha estaría en la confluencia del Zancudo o Quebrada Norte con el

Yaracyacu o Quebrada Central, como pretende el Presidente de la Comisión ecuatoriana.

El río Santiago no está formado en la unión del Zamora con el Paute. Para que así fuera sería necesario que esos dos formadores tuvieran igual importancia, que confluyeran sin que ninguno de los dos fuera la prolongación del río que forman. Y no es así. El río Santiago, como otros muchos, recibe varios nombres desde sus cabezas hasta su boca.

Describiendo ese río, Villavicencio dice: "Santiago: su origen más retirado nace en la Provincia de Cuenca, en los lagos de Quinuas, Cajas y Culebrillas, en la rama occidental de los Andes, cuyos riachuelos reunidos toman el nombre de Matadero, con el que pasa por delante de la ciudad de Cuenca; pero, media legua más abajo, recibe el de Yanuncay, y toma el nombre de Verien, con el que corre legua y media; y recibiendo el Machángura toma el nombre de Chaullabamba o Chalgubamba (plano de peces) hasta recibir el Azogues en el sitio de Guangarcucho, donde toma el nombre de río Chicticay, corriendo por tres leguas hasta recibir el Gualaceo, en el plano de Paute, cuyo nombre toma; corre seis leguas con este nombre hasta la boca del Pan, donde lo llaman Jordán o Paute, con el que rompe la rama oriental, dando una gran vuelta y se interna en los bosques con el solo nombre de Paute; se dirige al principio tomando una línea E.S.E., y después S.S.E. hasta unirse con el Zamora, donde cambia su nombre por el de Santiago, para desaguar en el Marañón, abajo del pongo de Manseriche". Y continúa:

"Siguiendo la corriente de sus aguas los principales afluentes del Santiago son: por el lado derecho, el Pucará, Yanuncay, Quinjeo, Gualaceo y Pan, hasta su entrada en la Cordillera y, por la izquierda, hasta el mismo punto, el Machángara y Azogues. Pasada la Cordillera por su derecha, tiene el Rosario y Zamora" (*Geografía de la República del Ecuador*, Villavicencio, páginas 85 y 86). Más adelante, en la página 89, dice: "Zamora: este río es más caudaloso y casi competidor del Paute".

En la *Geografía del Perú*, obra póstuma de Mateo Paz Soldán, París, 1862, se lee en la página 534: "Río Santiago: desciende del Ecuador y aumenta el caudal del Marañón más arriba de los pongos de Manseriche; es navegable en canoa".

De la misma manera en el Capítulo IV del "*Estudio de la Cuestión de Límites entre las Repúblicas del Perú y del Ecuador*", Santa María de Paredes, describiendo la demarcación general del Gobierno y Comandancia de Maynas, escribe en la página 89: "En el ángulo del Paute o Santiago y el Marañón está Santiago de las Montañas...". Más adelante, en la página 95, se lee: "Pueblo de Paute, en el río Paute o Santiago".

Por estas citas vemos que el origen del río Santiago no está en la confluencia del Zamora. Ese río baja de los ramales de la Cordillera de los Andes y después de recibir varios nombres, por las diferentes regiones que atraviesa, toma el de Paute, cuando recibe el Gualaceo, en la llanura de Paute, y finalmente el de Santiago después de la boca del Zamora.

Así pues, la totalidad del río Santiago a que se refiere la información oficial de la Oficina de Límites de la Cancillería peruana, publicada en "El Comercio" del 7 de febrero de 1942, sólo puede ser las dos márgenes del río a partir de la confluencia del Yaupi, y no la totalidad de su curso desde su origen hasta su boca.

Si la interpretación que ha tenido en mente el Perú en el mismo momento de la suscripción del convenio fuese la que le quiere dar el memorándum del Presidente de la Comisión Demarcadora peruana, los dos comunicados oficiales dirían "desde la boca del Zamora", y no, como dicen, "desde la boca del Yaupi", que está a cerca de 50 kilómetros de distancia.

La interpretación del Gobierno peruano, que nos es facilitada por la información oficial de la Oficina de Límites, es la de llevar la frontera a la boca del Yaupi sin pasar por la confluencia Paute-Zamora, como lo esclarece el mapa de la región peruano-ecuatoriana, fechado en Lima el 4 de febrero de 1942, con el sello del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, que acompañó aquella información publicada en la misma página de "El Comercio" del 7 de febrero de 1942".

Allí está nítidamente la línea de frontera siguiendo el divisor de aguas Zamora-Santiago hasta un punto Norte, en que se desvía para el Noreste y va directamente a la boca del Yaupi, confirmando así el texto de la información oficial.

Ese mismo mapa está publicado en la *Geografía del Perú* de José Pareja Paz Soldán, editada en Lima en 1943 (página 29), esto es después del Protocolo de Río de Janeiro.

También fue reproducido, aunque suprimiendo el sello oficial, en la publicación editada en Lima en 1942 en que se hace una comparación del área obtenida por el Perú en 1942 con las que le habría atribuído el Protocolo Pedemonte-Mosquera (1830), el Tratado de García-Herrera (1890), la línea Menéndez Pidal, la línea de la Comisión Técnica del Arbitro español y finalmente, la línea del Consejo de Estado español. Esa publicación, aunque no tiene características de oficial, reviste las apariencias de una publicación oficiosa.

En el párrafo 4° del memorándum del 28 de junio de 1944, el Presidente de la Comisión peruana dijo: "Es también, sin duda alguna, la misma interpretación la

que hizo el Ecuador en los momentos de la firma del Protocolo y cuando se iniciaron los trabajos de demarcación. Es por tal razón que los técnicos de la Comisión Mixta Demarcadora de Límites que, de acuerdo con instrucciones de sus Gobiernos, trabajaron en la parte septentrional del *divortium aquarum* y llegaron a fijar un hito sobre el *divortium aquarum* y a pocos metros de la confluencia Paute—Zamora (formadores del Santiago). Dicho hito tiene todas las características materiales de los hitos definitivos ya instalados en la demarcación. En el acta que se suscribió al inaugurarse el mismo hito, el jefe de la Brigada ecuatoriana hizo, empero, constar que no inauguraba el hito como hito de frontera, sino como base para los trabajos "que facilitarán el trazado definitivo de la línea fronteriza entre el Ecuador y el Perú en el sector asignando a los suscritos". Esto indica que la demarcación definitiva de la frontera en esa zona debe tener como base el hito instalado en la proximidad de la confluencia Paute-Zamora".

No fue éste el pensamiento de la Comisión ecuatoriana, ni siquiera la intención del Presidente de la Comisión peruana, como lo notamos por la lectura de la correspondencia de la Comisión Mixta.

En su primer oficio, de 13 de octubre de 1943, el Presidente de la Comisión ecuatoriana, como ya hemos visto, protestó contra la propuesta peruana del 9 de agosto del mismo año, que se proponía llevar la demarcación de la frontera hasta la confluencia Zamora-Santiago.

Los trabajos realizados por los técnicos de la Comisión Mixta en la parte septentrional del *divortium aquarum* Zamora-Santiago, la colocación del hito del punto que consideraron como extremo, así como el levantamiento del río Santiago entre la boca del Zamora y la confluencia del Yaupi, fueron ejecutados por propuesta de la Comisión Peruana en su oficio del 30 de octubre de 1943, que dice: "No habiéndose conseguido unificar nuestros respectivos puntos de vista, creo que ha llegado el caso de recurrir a lo previsto en el Protocolo de Río de Janeiro y a lo acordado en las conferencias preliminares de Puerto Bolívar, en el sentido de informar a nuestros respectivos Gobiernos sobre el asunto en cuestión para que ellos, de común acuerdo, nos impartan las instrucciones en ese sector para llevar a cabo la delimitación". Y continuando dice en el párrafo 3: "Es con el fin de poder presentar a nuestros Gobiernos la mayor información posible sobre la realidad geográfica de esa región que me permito proponer a usted que la Brigada Mixta del Santiago-Zamora o la del Morona-Santiago proceda a determinar las coordenadas del punto en que la línea del divorcio de aguas entre el Santiago y el Zamora corta a uno y otro de estos ríos (alrededor del punto A) y al levantamiento del tramo río Santiago comprendido entre este punto y la boca del Yaupi".

Por los párrafos transcritos verificamos que la interpretación ecuatoriana "cuando se iniciaron los trabajos de demarcación" era opuesta a la propuesta peruana, así

como no era intención del Presidente de la Comisión peruana hacer trabajos de demarcación, sino obtener datos para presentarlos a su Gobierno para mejor información sobre la realidad geográfica de la región.

Respecto al hito construido en las proximidades de la confluencia Zamora-Santiago, en la propia Acta de inauguración se le quita el carácter de hito de frontera, porque el jefe de la Brigada peruana aceptó y firmó, sin reserva, la declaración de su colega ecuatoriano de que "no inauguraba ese hito como hito de frontera, sino como base para trabajos futuros".

#### ANÁLISIS DE LA INTERPRETACION ECUATORIANA.-

En memorándum fechado el 23 de noviembre de 1943, el Ministro de Relaciones Exteriores del Ecuador sostiene que "ciñéndose a la letra del Protocolo, la línea debe seguir por el curso de la quebrada San Francisco hasta el Yaupi por medio del *divortium aquarum* entre los ríos Zamora y Santiago y que, en caso de no encontrarse este *divortium aquarum* en todo o en parte, se le complete con una línea geodésica que una los puntos extremos de la línea, esto es la quebrada San Francisco y la boca del Yaupi en el Santiago, para luego acondicionar esa línea a los accidentes del terreno y a la realidad geográfica".

En apoyo de este punto de vista el gobierno del Ecuador dice: "No debemos olvidar que el numeral 1 de la letra B, habla únicamente del trazado de un tramo de frontera desde un punto conocido, la quebrada de San Francisco, hasta otro punto igualmente conocido, la confluencia del Santiago con el Yaupi, por medio de una línea que debe seguir las sinuosidades de la Cordillera del Cóndor. Decir por lo tanto, que esa línea ha de tener como término la confluencia del Zamora con el Santiago y no la confluencia del Santiago con el Yaupi es una idea contraria no sólo al espíritu del Protocolo, sino a su tenor literal. Se ha señalado dos puntos extremos de esta línea, con toda claridad: quebrada San Francisco y confluencia del Santiago con el Yaupi, y esto basta para que nadie pueda argüir en sentido contrario".

El Protocolo de Río de Janeiro no habla de la Cordillera del Cóndor pero el *divortium aquarum* entre el Zamora y el Santiago está localizado allí, aunque no coincida con la línea de cumbres en toda su extensión. Ese *divortium aquarum* termina en las proximidades de la confluencia del Zamora con el Santiago, pero la línea de frontera debe llegar a la boca del Yaupi.

Más adelante, el Memorándum, en su parágrafo 4, dice: "El *divortium aquarum* lo considera el Perú con un criterio simplista, como los puntos de desnivel para el deslizamiento natural de las aguas de un lado y otro de un terreno, sin tener en cuenta que no es ése el concepto propio, científico, de la expresión *divortium aqua-*

rum", y continúa: "El concepto genuino de *divortium aquarum* entreña otras características muy superiores a la de un simple desnivel del terreno, como por ejemplo la necesidad indispensable de que el sistema fluvial de ambos costados no refluya en el mismo punto, de modo que las condiciones climáticas no sean las mismas". El memorándum en este punto no define bien el pensamiento del autor con relación al concepto de *divortium aquarum*.

En el mismo párrafo, el Memorándum afirma: "Si las características peculiares del *divortium aquarum* se concretan al estudio de las cimas y gargantas de una cordillera es por ser éstos los únicos puntos que sintetizan el valor primordial, geográfico, de un *divortium aquarum*. No hace falta mencionar la situación especial de la Cordillera del Cóndor, contigua a la inmensa selva amazónica y que divide en condiciones muy distintas la climatología de la zona oriental en sus dos partes opuestas. Si el *divortium aquarum* está, por lo tanto, constituido por una cordillera como esa, el problema en referencia se ha de resolver con sólo determinar la topografía de esa cordillera, sin considerar el divorcio mismo de las aguas".

No comprendemos qué quiere decir el Memorándum en esta parte, que nos parece contradictoria. Si el Protocolo ordena que la frontera pase por el *divortium aquarum*, ¿cómo resolver el problema sin considerar el divorcio mismo de las aguas?

En el párrafo 6 del mismo Memorándum el Ministro ecuatoriano expresa: "En el problema de demarcación de fronteras una divisoria de aguas y un curso de aguas tienen valor y significación análogos. Así, cuando de un trazo de frontera definido por un río se fijan dos puntos extremos de este accidente, hay que tomar el brazo más importante comprendido entre dichos dos puntos; cuando la frontera debe ser una divisoria y se fijan sus extremos hay que seguir también, entre todas las divisorias que puedan hallarse entre las mismas, por la más importante y característica. Este es el caso del *divortium aquarum* que propugna el Ecuador entre el origen del río San Francisco y la desembocadura del Yaupi".

Es un error esa afirmación. Entre dos puntos fijos de un tramo de frontera definido por un río, esto es, entre dos puntos situados en un mismo río, puede acontecer que en el tramo comprendido entre esos dos puntos el río se divide en varios brazos formando islas. En esas condiciones la frontera seguirá el brazo donde esté el *thalweg* del río o la línea media, según estipule el tratado de límites. Pero en el caso de dos puntos de un mismo divisor de aguas hay diferencia. El divisor puede tener numeros contrafuertes entre estos dos puntos, pero habrá sólo un divisor. Los contrafuertes serán divisorias secundarias, que separan aguas de ríos de la misma cuenca, y sin embargo no habrá dudas sobre la ubicación del *divortium aquarum*.

Continuando en su argumentación el Memorándum ecuatoriano, en su párrafo 12, hace una distinción de "sistema de montañas", considerándolo como "conjunto de

cadena o cordillera", y termina diciendo: "Sólo en caso de un sistema puede no haber coincidencia o identificación de línea de las altas cumbres con la línea divisoria de las aguas". La no coincidencia de estas dos líneas puede ser notada en cualquier caso.

En las instrucciones escritas del Presidente de la Comisión ecuatoriana al Jefe de la Brigada que operó en la región del divortium aquarum Zamora-Santiago, el párrafo 4, dice: "Trabajos por realizarse: la línea límite en el sector de la Cordillera del Cóndor corresponde a la cima de esta misma cordillera, en la que deben especificarse las siguientes características: a) Los puntos más elevados o cimas; b) Los puntos más bajos o gargantas; c) La línea sinuosa de su proyección horizontal".

La línea de límites del Protocolo de Río de Janeiro es un divortium aquarum que puede o no coincidir con la línea de cumbres de la Cordillera del Cóndor.

El Presidente de la Comisión ecuatoriana, en oficio N° 104 SE. de 2 de noviembre de 1943, al Presidente de la Comisión peruana, incurre en el mismo error diciendo: "Se basa también mi tesis en que el desarrollo de la demarcación límite no debe traspasar más allá de los límites comprendidos entre los ríos Zamora y Santiago: en que no hay sino una sola cordillera o cadena y no un sistema de cadenas o cordilleras, pues en una sola cordillera coinciden siempre la línea de las altas cumbres con las del divorcio de aguas, y no así en un sistema de cordilleras o cadenas, en las que a veces las dos líneas no se identifican". También una vez el Presidente de la Comisión ecuatoriana dice que en una cordillera "la línea de las altas cumbres" coincide con la del divorcio de aguas. Son dos líneas que no siempre coinciden, como ya hemos dicho. Podemos citar por ejemplo la frontera entre Argentina y Chile, cuyo Tratado de Límites estableciendo la frontera a lo largo de la Cordillera de los Andes, dio lugar a doble interpretación y terminó con el Arbitraje del Rey de Inglaterra en 1902.

#### CONCLUSIONES.

Considerando, por el análisis que acabamos de hacer:

Que la intención clara del Protocolo es la de llevar la frontera del río San Francisco a la confluencia del Yaupi con el Santiago por la línea natural más directa y fácilmente reconocible;

Que el divortium aquarum entre el Zamora y el Santiago no va a la confluencia del Yaupi, como los negociadores del Protocolo suponían, dejando, por consiguiente, una solución de continuidad en la línea límite;

Que la interpretación dada por los dos Gobiernos después de la suscripción del Protocolo y manifestadas por las "informaciones oficiales" publicadas en la prensa,

fuera la de que la frontera va directamente del San Francisco a la boca del Yaupi sin pasar por la confluencia del Zamora;

Que la Comisión ecuatoriana nunca acordó, como interpretación, el ir a la boca del Zamora, y siempre protestó contra tal interpretación;

Que, de conformidad con el Protocolo, la demarcación de la frontera debe ser hecha por el *divortium aquarum* Zamora-Santiago, en cuanto este divisor corresponda al objetivo perseguido, sin la preocupación de que sea o no la línea de las altas cumbres de la Cordillera del Cóndor;

Que los trabajos ejecutados por la Comisión Mixta en la región del extremo Norte del divisor de aguas Zamora-Santiago, inclusive la construcción de un hito, no tienen carácter de demarcación definitiva, pues fueron hechos para reunir elementos que suministraran mejores informaciones a los dos Gobiernos, conforme propuesta del Presidente de la Comisión peruana en oficio de 30 de octubre de 1943;

Considerando que el Protocolo en la región en que el divisor principal se ramifica en varios otros (puntos D de la carta anexa N° 18), resulta inejecutable;

Considerando que de la región Norte del divisor de aguas Zamora-Santiago se desprende un ramal o contrafuerte importante que va a morir en la margen derecha del Santiago frente a la boca del Yaupi, como lo permite apreciar la escala de la referida carta al millonésimo;

Considerando que se debe procurar la solución que más se aproxime al espíritu del Protocolo, el cual indica una línea terrestre de la naciente del San Francisco a la confluencia del Yaupi;

Somos del parecer que la frontera debe ser así definida:

De la naciente del río San Francisco seguirá por el *divortium aquarum* entre los ríos Zamora y Santiago hasta la parte Norte de donde se desprende el contrafuerte que va a terminar frente a la confluencia del Yaupi (más o menos en el punto D de la carta N° 18); en seguida por ese contrafuerte, esto es, por el divisor que separa las aguas que van para el Norte a desaguar en el río Santiago, arriba de la boca del Yaupi, de las que van para el Este a desembocar en el mismo río abajo de dicho afluente. Si la extremidad de este divisor de aguas no alcanza a la confluencia del Yaupi, la divisoria será una recta entre su extremidad y la referida confluencia.

Braz Días de Aguiar  
Capitán de Mar y Guerra.

(Julio de 1945)

## APÉNDICE Nº 6

### Conclusión del Capitán de Mar y Guerra Dias de Aguiar acerca de la determinación del origen del río Lagartococha

La divergencia existente en la Comisión Mixta en la determinación del sector Lagartococha-Güepí es relativa a la demarcación del brazo principal del río que debe servir de frontera.

Al examinar los documentos en que las dos Partes defienden sus tesis, tuvimos ocasión de tratar ese problema en sus distintos aspectos y de consultar las opiniones de varios geógrafos.

Algunas Comisiones Mixtas Demarcadoras de Límites, antes de iniciar sus trabajos de campo estudian ese problema y adoptan un criterio que deben seguir invariablemente en el curso de la demarcación, pues, de otro modo, sería muy difícil llegar a un arreglo cuando se presenta un caso concreto.

La Comisión Mixta peruana-ecuatoriana no adoptó con antelación el criterio que debería seguirse en ese caso, razón por la cual se presentó divergencia cuando los trabajos llegaron al Lagartococha.

El río Lagartococha o Zancudo se divide en dos formadores muy semejantes, que figuran en algunos mapas con los nombres de Zancudo y Yaracyacu. La Comisión Peruana entiende que la frontera debe seguir por el curso inferior del río Lagartococha o Zancudo y proseguir por su brazo Yuracyacu o Quebrada Central, como lo denominó la Comisión Mixta en el levantamiento hecho en 1943. Apoya su tesis en que ese brazo es el continuador del río y basa su opinión en elementos físicos.

Hubo un período en que el presidente de la Comisión Peruana pretendió llevar la demarcación por la orilla del Lagartococha, de modo de incluir en su territorio "todas las lagunas o tributarios de dicho río". Más tarde abandonó esa idea y volvió a defender la primera tesis.

La Comisión Ecuatoriana al principio sostuvo que el Protocolo se refiere al origen y no a la naciente del río Lagartococha o Zancudo y que ese origen está en la con-

fluencia de los dos brazos Yuracyacu y Zancudo. Más tarde afirmó que el brazo oriental, denominado Zancudo en varios mapas, debe ser tomado como frontera, por ser la prolongación del curso inferior del río. En los últimos documentos la Comisión Ecuatoriana volvió a defender su punto de vista primero.

Debemos recordar el caso del río Espíndola en el que el punto de vista del Gobierno del Ecuador fue totalmente diferente. El Protocolo de Río de Janeiro dice: "río Espíndola, aguas arriba, hasta sus orígenes"; "río Canchis en todo su curso, aguas abajo"; y más adelante: "río Lagartococha o Zancudo aguas arriba, hasta sus orígenes". El río Espíndola toma su nombre en la confluencia de los ríos Bermejo y Quingo; el Canchis es así llamado después de la unión del río Blanco con el Samaniego; el río Lagartococha o Zancudo en la confluencia del Yuracyacu con el Zancudo. En el primer caso el gobierno ecuatoriano dijo: "que el origen del Espíndola, lo mismo que el del Canchis, debe ser buscado en el brazo fluvial más importante de los que los forman"; y en el segundo caso: "los orígenes del río Lagartococha o Zancudo se encuentran en la confluencia de los dos grandes formadores a que me refiero", es decir, Yuracyacu y Zancudo. La contradicción es evidente.

La Comisión Mixta Peruano-Ecuatoriana Demarcadora de Límites, durante el año 1943, hizo un levantamiento topográfico del río Zancudo Lagatococha, inclusive de los dos brazos que denominó Quebrada Norte y Quebrada Central, así como del afluente de la margen derecha de esta última que llamó Quebrada Sur.

En abril del presente año efectuamos una inspección en el río Zancudo o Lagartococha, acompañados por la Comisión Mixta. El día 28 de abril, acompañados por un oficial de cada Comisión, determinamos los volúmenes de agua de aquellos brazos, encontrando los siguientes valores: Quebrada Norte o Zancudo 12,619 litros por segundo; Quebrada Central o Yuracyacu 9,562 litros por segundo.

En la misma inspección verificamos que el brazo Zancudo o Norte mantiene la dirección general del río tronco, mientras que el Yuracyacu o Central desemboca formando una ángulo casi recto.

El aspecto general de la Quebrada Norte o Zancudo es el mismo que el del río aguas abajo de la confluencia: márgenes bajas y pantanosas y, cerca de ocho kilómetros aguas arriba de la confluencia se encuentra una pequeña laguna (cocha N° 50 del levantamiento de la Comisión Mixta) de la misma naturaleza que las que se encuentran en las dos márgenes del río Zancudo o Lagartococha aguas abajo de la confluencia de los dos brazos.

La Quebrada Central o Yuracyacu tiene las márgenes más elevadas pues forman un barranco de cerca de un metro de altura en el momento de nuestra inspección, esto

es, cuando el río estaba lleno. En lo que cierne a la extensión, el brazo Quebrada Central o Yuracyacu es mayor que la Quebrada Norte o Zancudo.

En vista de las apreciaciones que acabamos de emitir:

Considerando que los mapas peruanos y extranjeros que traducen la realidad geográfica de la formación del río Zancudo o Lagartococha consignan los dos nombres de Zancudo y Yuracyacu para los dos brazos principales, constituyendo ello una tradición.

Considerando que cuando un río conserva su nombre éste no puede ser cambiado y todos los otros que en él afluyen son, por consiguiente, afluentes;

Considerando que el brazo Zancudo es una prolongación del curso principal, ya que el Yuracyacu desagua en él por la margen derecha en dirección casi normal, como lo vemos en el plano monográfico de esta confluencia y por la fotografía aérea (anexos Nos. 17 y 18);

Considerando que la dirección general del Zancudo conserva el mismo aspecto del río en su curso inferior;

Considerando que la dirección general del Zancudo es la que más se aproxima de la del tronco del río aguas abajo de la confluencia de los dos ramales;

Considerando, además que la medición de los volúmenes de aguas realizada en nuestra presencia demostró ser mayor la descarga del Zancudo que la del Yurayacu;

Considerando, finalmente, que no es aceptable la tesis del Ecuador, que afirma que los orígenes del Zancudo o Lagartococha están en la confluencia de los brazos Zancudo y Yuracyacu;

Somos del parecer de que:

El brazo principal del río Zancudo o Lagartococha es el que conserva el nombre de Zancudo aguas arriba de la confluencia del Yuracyacu en varias cartas anteriores a 1943 y Quebrada Norte en la carta levantada por la Comisión Mixta peruana-ecuatoriana;

PERÚ Y ECUADOR

Que el origen o nacimiento principal del río Zancudo o Lagartococha es el de su brazo principal llamado Zancudo o Quebrada Norte y que de esa nacimiento debe partir la línea recta que va a encontrar el río Güepí.

Braz Días de Aguiar  
Capitán de Mar y Guerra

(Julio de 1945).

## APÉNDICE Nº 7

**Pareceres que el Capitán de Mar y Guerra Braz Dias de Aguiar, de la Marina del Brasil, presenta al gobierno del Perú respecto de la solución que deberá darse a la divergencia que surgió sobre las verdaderas nacientes del Río Lagartococha o Zancudo**

El 20 de setiembre del año último el Excelentísimo señor Embajador del Ecuador en Río de Janeiro nos solicitó una declaración escrita ratificando y justificando la solución que presentamos en el laudo el 14 de julio de 1945 en relación con la divergencia en la demarcación de la frontera peruano-ecuatoriana en el sector Lagartococha-Güepí; que en ese documento esclareciéramos lo que pensamos sobre la naciente principal del brazo "Quebrada Norte", escogido como continuador del río Lagartococha o Zancudo.

Tres días después enviamos a su Excelencia una carta, en la que procuramos justificar nuestro punto de vista. Conforme se verifica en aquella declaración, nuestra conclusión estuvo basada en los documentos de que disponíamos en ese momento, principalmente en el levantamiento hidrográfico de la cuenca del río Lagartococha o Zancudo hecho por la Brigada de la Comisión Mixta peruano-ecuatoriana en el segundo semestre de 1943. Por esos elementos y por las declaraciones de los Jefes de las dos Comisiones Demarcadoras que transcribimos en aquella respuesta, fuimos llevados a la conclusión de que la naciente principal del referido brazo "Quebrada Norte" era la que fue señalada por la Brigada Mixta que operara en 1943.

En los últimos días del mes de diciembre último, por intermedio de Itamaraty, recibimos el texto de la exposición hecha por el Gobierno Peruano sobre la determinación de las verdaderas nacientes del río Lagartococha acompañada de 18 anexos. La Embajada Peruana al transmitir esos documentos manifestó el interés de su Gobierno por saber cuál es la solución que habrá que dar a la divergencia que surgió al respecto.

Por esa exposición y demás anexos el problema que nos fuera presentado por el Excelentísimo señor Embajador del Ecuador, en setiembre de 1946, cambia completamente de aspecto. Por ellos se verifica que la Comisión Mixta en las operaciones que efectuó en 1943 no ejecutó el levantamiento de la "Quebrada Norte" hasta su naciente principal como lo hiciera en la "Quebrada Central"; que la determinación

de la llamada "Quebrada Norte" se realizó de manera expeditiva, sin referencias astronómicas y que se estableció el tramo de las cabeceras más por inducción que por reconocimiento (párrafo 2° de la exposición del Gobierno Peruano).

No habiendo hecho el levantamiento de la "Quebrada Norte" en 1943 con la misma precisión del efectuado en la "Quebrada Central", la Comisión Mixta peruano-ecuatoriana constituyó una Brigada Mixta a fines de 1945 y principios de 1946, con instrucciones para hacer el levantamiento del curso de la "Quebrada Norte" o río Lagartococha hasta su nacimiento.

La Comisión Mixta procedió a un nuevo levantamiento de la "Quebrada Norte", verificando que su nacimiento principal está en un punto diferente que aquel que fuera señalado en la carta de 1943. No hubo divergencia de opinión entre los miembros de las dos Comisiones Demarcadoras. Es de notar que el Jefe de la Brigada de la Comisión Ecuatoriana, Capitán Hidalgo, fue el mismo que estuvo a cargo de aquel servicio en 1943. El propio Jefe de la Comisión Ecuatoriana, ingeniero Tufiño, reconoció que el plano de 1943 debería ser abandonado y sustituido por el de 1946, cuando dice en sus instrucciones por radio del 31 de diciembre de 1945 para el Capitán Hidalgo: "Levantamiento anterior ni plano para fallo mediador pueden tener más importancia que los estudios actuales en el terreno hechos por ustedes".

De conformidad con esos estudios la Comisión Mixta en 1946 determinó la nacimiento principal del río Lagartococha en la latitud de  $0^{\circ}11'32''.96$  N. y longitud  $75^{\circ}36'40''.12$  W. Gw.; en ese punto construyó un hito; procedió a la apertura de la trocha siguiendo el meridiano-frontera, ligando aquella nacimiento al Güepí; construyó, finalmente, otro hito en la intersección de ese meridiano con la margen derecha del Güepí.

Todos esos trabajos de demarcación fueron ejecutados con completo acuerdo de los miembros de las dos Comisiones Demarcadoras que constituyeron la Brigada Mixta, y, aún más, aprobados por los dos Presidentes de las Comisiones, conforme se comprueba por la correspondencia radiotelegráfica cambiada entre el Presidente de la Comisión Ecuatoriana y su representante en aquella Brigada.

Esos nuevos elementos vienen a modificar completamente nuestra opinión en relación con la nacimiento del río Lagartococha o Zancudo, que emitimos el 23 de setiembre de 1946.

Considerando que la demarcación hecha en 1946 por la Comisión Mixta peruano-ecuatoriana en el río Lagartococha fue llevada a efecto de manera regular y correcta;

Considerando que todas las operaciones para la determinación del curso del río Lagartococha y de su nacimiento principal fueron ejecutadas por la Sub-Comisión Ecuatoriana con conocimiento y por orden del Presidente de esa Comisión;

Considerando que el propio Presidente de la Comisión Ecuatoriana reconoció que los trabajos ejecutados en 1943 no podían prevalecer sobre los efectuados por la misma Comisión en 1946. (Radiograma de 31 de diciembre de 1945);

Considerando que la demarcación de 1946 en la nacimiento del río Lagartococha, fue ejecutada por el jefe de la Brigada Ecuatoriana "Después de efectuar estudios determinados" (Radio N° 7 de 30 de diciembre de 1945 del Capitán Hidalgo al Presidente de la Comisión);

Considerando que el levantamiento de 1946 corresponde a la realidad geográfica;

Considerando que la Comisión Mixta construyendo los hitos de la nacimiento del río Lagartococha y de la intersección del meridiano de esa nacimiento con el Güepí, con la asistencia de los representantes de los dos Gobiernos y con el acuerdo de los Presidentes de las Comisiones Demarcadoras, concretó en el terreno su aprobación a los trabajos de la Brigada Mixta;

Considerando que las conclusiones a que llegamos en la carta escrita el 23 de setiembre de 1946 al Excelentísimo señor Embajador del Ecuador, estuvieron basadas en la hipótesis de que la Comisión Mixta había efectuado el levantamiento de la "Quebrada Norte" en 1943 con la misma precisión que el de la "Quebrada Central", lo que ahora se verifica no ser la realidad;

Considerando que los nuevos elementos para la determinación de la nacimiento del río Lagartococha no fueron tomados en cuenta en el parecer de 23 de setiembre de 1946, porque no teníamos conocimiento de los trabajos ejecutados en 1945-1946;

Hemos sido llevados a modificar, como modificamos, nuestro parecer contenido en la carta de 23 de setiembre de 1946, dirigida al Excelentísimo señor Embajador del Ecuador, para concluir que la nacimiento principal del río Lagartococha es la que fue determinada por la Comisión Mixta peruano-ecuatoriana Demarcadora durante los trabajos ejecutados en 1945-1946, cuyas coordenadas geográficas son las de hito allí construido: latitud  $0^{\circ} 11' 32''.96$  N. y longitud  $75^{\circ} 36' 40''.12$  W. Gw.

Braz Dias de Aguiar  
Capitán de Mar y Guerra,  
Jefe de la Comisión.

(Enero de 1947).

## APÉNDICE N° 8

### Declaración de Paz de Itamaraty (Febrero de 1995)

En la reunión de alto nivel diplomático de los países garantes del Protocolo de Río de Janeiro, los vicescancilleres del Ecuador y del Perú, embajador Marcelo Fernández de Córdoba y embajador Eduardo Ponce Vivanco, en representación de sus gobiernos, confirman el cese de hostilidades entre el Ecuador y el Perú conforme a los comunicados oficiales divulgados por los dos gobiernos, a partir de las 12:00 horas de Quito y Lima del 14 de febrero.

Para consolidar el acuerdo de cese del fuego, y a fin de evitar nuevas confrontaciones que alteren las relaciones de paz, amistad y buena vecindad entre Perú y Ecuador.

Las dos partes convienen:

Aceptar complacidas el ofrecimiento de los países garantes para el envío de una misión de observadores, a fin de velar por la estricta aplicación de los compromisos señalados en los numerales 2, 3 y 5 del presente acuerdo. Las partes solicitan que el plazo de la misión sea inicialmente de 90 días, pudiendo ser extendido, en caso necesario, para lo que las partes y los países garantes harán oportunamente los arreglos pertinentes. La misión de observadores de los países garantes empezará su trabajo al producirse la suspensión de las operaciones militares. Las partes se comprometen a proveer el apoyo y las facilidades necesarias para que la misión de observadores pueda ejercer sus funciones y para asegurar la integridad física de sus miembros, lo que oportunamente será objeto de una "definición de procedimientos" entre las partes y los países garantes. Asimismo, las partes se comprometen a designar de inmediato a las autoridades militares que servirán de enlace con la misión de observadores.

Separar inmediata y simultáneamente todas las tropas de los dos países comprometidas en los enfrentamientos, a fin de eliminar cualquier riesgo de reanudación de las hostilidades, con prioridad en el caso de las fuerzas que están en contacto directo. En ese sentido, las tropas de Ecuador se concentrarán en el puesto de Coangos (03° 29' 40.0" S/ 78° 13' 49.67" W) y las del Perú en el PV1-Puesto de Viligacia N° 1 (03° 32' 00" S/ 78° 17' 49" W), comprometiéndose a no efectuar desplazamientos

militares en el área de enfrentamiento. Dada la importancia de este compromiso, las partes aseguran que la misión de observadores tendrá las condiciones que verificar su cumplimiento. El proceso de separación de fuerzas se hará con la supervisión de los países garantes. La misión de observadores instalará centros de operaciones en los puntos considerados de mayor tensión, como es el caso de Tiwinza y Base Sur.

Solicitar a la misión de observadores de los países garantes, que en el marco del cumplimiento de lo estipulado en el numeral anterior, recomiende a los gobiernos de Ecuador y Perú un área a ser totalmente desmilitarizada, en cuya determinación se tendrán debidamente en cuenta las garantías necesarias para la seguridad de las zonas vecinas de ambos Países.

Dejar constancia que las referencias geográficas del numeral (2) tendrán efecto solamente en la aplicación del citado proceso de desmilitarización y separación de fuerzas.

Iniciar de inmediato, como medida de fomento de confianza, en las zonas fronterizas no comprometidas directamente en los enfrentamientos y con la supervisión de los países garantes, una desmovilización gradual y recíproca, con el retorno a sus guarniciones y bases, de las unidades desplegadas en las operaciones militares.

Iniciar conversaciones en el contexto del párrafo 4 de la comunicación dirigida a los gobiernos del Ecuador y Perú por los países garantes del Protocolo de Río de Janeiro el 27 de enero de 1995, para encontrar una solución a los impasses subsistentes, tan pronto se cumplan los puntos anteriores y se restablezca un clima de distensión y amistad entre los dos países.

En fe de lo cual, firman la presente declaración los representantes del Ecuador y del Perú, en dos ejemplares en español, en la ciudad de Brasilia, a las horas del día 17 de febrero del año de 1995, en presencia de los representantes de Argentina, Brasil, Chile y Estados Unidos de América, países garantes del Protocolo de Río de Janeiro. hecho en el Palacio de Itamaraty, Brasilia 17 de febrero de 1995.

Por la República del Ecuador  
Marcelo Fernández de Córdoba

Por la República del Perú  
Eduardo Poncé Vivanco

#### POR LOS PAISES GARANTES

República Argentina  
Juan José Uranga

República de Chile  
Fabio Vio Ugarte

República Federativa del Brasil  
Sebastiao Do Rego Barros

Estados Unidos de América  
Melvyn Levitsky

APÉNDICE Nº 9

**Carta de los presidentes del Perú y Ecuador al presidente de Brasil, en su calidad de Coordinador de los Países Garantes del Protocolo de Río de Janeiro (8 de octubre de 1998).**

Brasilia, 8 de Octubre de 1998

Excelentísimo señor

Fernando Henrique Cardoso

Presidente de la República Federativa del Brasil

Excelentísimo señor Presidente:

Con la valiosa y activa colaboración de los Países Garantes del Protocolo de Río de Janeiro, cuya coordinación ha ejercido de manera eficaz la República Federativa del Brasil, nuestros países emprendieron desde la suscripción de la Declaración de Paz de Itamaraty, del 17 de febrero de 1995, un proceso de conversaciones de naturaleza sustantiva con el fin de resolver global y definitivamente nuestras diferencias y sentar las bases para un futuro de paz y desarrollo conjunto entre nuestras Naciones.

Los resultados obtenidos dentro de este proceso de paz en sus diferentes etapas nos permiten constatar que se han alcanzado fórmulas de avenimiento para resolver varios de los impases subsistentes y otros temas de interés común, a través del trabajo compartido de las Comisiones Binacionales constituidas conforme al Cronograma suscrito entre las Partes en Río de Janeiro el 19 de enero del año en curso.

En efecto, nos es grato participar a Vuestra Excelencia y, por su alto intermedio a los Presidentes de los demás Países Garantes que Ecuador y Perú hemos alcanzado acuerdos que podrán formalizarse dentro del Acuerdo Global y Definitivo que venimos tratando de obtener. Estos Acuerdos se refieren al "Tratado de Comercio y Navegación", a la "Navegación en los sectores de los cortes de los ríos y del Río Napo", al "Acuerdo Amplio de Integración Fronteriza", a la creación de una "Comisión Binacional sobre Medidas de Confianza Mutua y Seguridad" y a la "Fijación de medidas para asegurar el funcionamiento eficaz del Canal de Zarumilla".

No obstante estos significativos logros y a pesar de los esfuerzos hechos por las Comisiones Binacionales, las Cancillerías y personalmente por nosotros, no ha sido posible encontrar una fórmula mutuamente aceptable para culminar la fijación en el terreno de la frontera terrestre común conforme a lo establecido en el Protocolo de Río de Janeiro, al Fallo del arbitro Braz Díaz de Aguiar y a lo convenido en el Cronograma del 19 de enero del presente año.

Como consecuencia de lo anterior y de conformidad con el Artículo Séptimo del Protocolo de Río de Janeiro y con el Punto Cuarto del Acuerdo de Santiago, de octubre de 1996, hemos convenido en solicitar, por su alto intermedio, a los señores Presidentes de los Países Garantes, la elaboración de una propuesta que, dentro del marco jurídico que nos vincula y tomando en consideración los desarrollos registrados en el proceso iniciado con la Declaración de Paz de Itamaraty, contribuya a alcanzar los objetivos de paz, amistad, comprensión y buena voluntad a que nos hemos comprometido.

La propuesta que tengan ustedes a bien presentar podría conducir al arreglo que permita dar término, en forma global y definitiva, a las diferencias que aún subsisten entre nuestros países. Esta también constituirá una nueva expresión de la responsabilidad de los Países Garantes con el compromiso que asumieron por el Protocolo de Río de Janeiro. Tan importante respaldo compromete la gratitud del Ecuador y del Perú.

En ocasión de formular este pedido a Vuestra Excelencia, ratificamos el compromiso por la paz que anima a nuestros países y nuestra más decidida voluntad de lograr una solución diplomática como única vía para sentar bases permanentes de paz y amistad entre el Ecuador y el Perú, conscientes del beneficio que ello traerá para el desarrollo de nuestros pueblos y para todo el Hemisferio.

Hacemos propicia la ocasión para renovar a Vuestra Excelencia las seguridades de nuestra mas alta y distinguida consideración.

Jamil Mahuad Witt  
Presidente de la República  
del Ecuador

Alberto Fujimori  
Presidente de la República  
del Perú

APÉNDICE Nº 10

**Carta de respuesta del Presidente de Brasil, Coordinador de  
los Países Garantes del Protocolo de Río de Janeiro  
(10 de octubre de 1998)**

EMBAIXADA DA REPUBLICA FEDERATIVA DO BRASIL

Brasilia, 10 de octubre de 1998  
Excelentísimo Señor Presidente,

Tengo el honor de dirigirme a Vuestra Excelencia con relación a la solicitud que, conjuntamente con el Excelentísimo Señor Presidente del Ecuador, ha efectuado por mi intermedio para que los Jefes de Estado de los Países Garantes del protocolo de Paz, Amistad y Límites de Río de Janeiro, prestemos nuestro concurso formulando una propuesta que permita avanzar en la búsqueda de los objetivos de paz, amistad, comprensión y buena voluntad entre Perú y Ecuador.

Sobre el particular, creo sea el caso expresar a Vuestra Excelencia que el Brasil, junto con los Gobiernos de Argentina, Chile y Estados Unidos, a lo largo de los años desde la entrada en vigor del Protocolo, han dado reiteradas muestras de su disposición asistiendo a las partes cuando ellas así lo han considerado necesario. En ese sentido, me es grato reiterar a usted la disposición de los Países Garantes de asistir también a la búsqueda de los objetivos señalados.

Creemos así que en las actuales circunstancias y en virtud del punto cuatro del Acuerdo de Santiago, para que el procedimiento solicitado por ustedes permita superar las dificultades encontradas en el proceso que se inició con la Declaración de Paz de Itamaraty y alcanzar los propósitos de paz y amistad dentro del marco del Protocolo de Río de Janeiro, el punto de vista de los Países Garantes del Protocolo debería tener un carácter vinculante para las partes.

Para los efectos de asegurar este carácter, entregaríamos nuestra propuesta solamente en el evento de que los Congresos de ambos países

hubieran aprobado este procedimiento. Los países Garantes consideramos que la prontitud en la resolución de la cuestión planteada es condición del éxito de la solución. Como en la próxima reunión de Oporto se encontrarán presentes tres de los Jefes de Estado de los cuatro Países Garantes del Protocolo de Río de Janeiro, sería de altísima utilidad conocer para entonces el pronunciamiento de los Congresos del Ecuador y del Perú.

Nuestra propuesta estaría referida al acuerdo global y definitivo, por lo que incluiría los acuerdos ya alcanzados entre Ecuador y Perú y una fórmula para el arreglo de los asuntos aún pendientes en materia de fijación en el terreno de la frontera común.

En vista del profundo interés con que Su Santidad el Papa Juan Pablo II ha seguido en desarrollo del proceso de paz y tomando en cuenta la profunda religiosidad de los pueblos del Perú y Ecuador, los Garantes, una vez determinada por nosotros la fórmula de arreglo conforme al Protocolo de Río de Janeiro, solicitaremos la bendición papal.

Con la seguridad de que esta propuesta merecerá al aceptación de los Gobiernos del Ecuador y del Perú, hago propicia la ocasión para reiterarle los sentimientos de mi más alta consideración y estima personal.

a) Fernando Henrique Cardoso  
Presidente de la República Federativa del Brasil

APÉNDICE Nº 11

**Punto de vista vinculante de los países garantes  
para un acuerdo global y definitivo**

EXCELENTISIMO SEÑOR ALBERTO FUJIMORI  
PRESIDENTE DE LA REPUBLICA DEL PERU

EXCELENTISIMO SEÑOR PRESIDENTE,

NUESTROS GOBIERNOS ASUMIERON POR EL ARTICULO SEPTIMO DEL PROTOCOLO DE PAZ, AMISTAD Y LIMITES DE RIO DE JANEIRO EL PAPEL DE GARANTES DE LA EJECUCION DE DICHO TRATADO CON ELLO, QUEDAMOS COMPROMETIDOS A FACILITAR, CUANDO FUERE NECESARIO, LOS ENTENDIMIENTOS ENTRE LAS PARTES, ESTA RESPONSABILIDAD SUPONE LA INTRODUCCION DE ELEMENTOS QUE PERMITAN DILUCIDAR AQUELLOS ASPECTOS EN LOS CUALES EXISTAN ENFOQUES DIVERGENTES.

LOS PAISES GARANTES DEBEMOS RECONOCER QUE LAS PARTES, SOBRE LA BASE DEL PROTOCOLO DE RIO DE JANEIRO Y CONFORME A LA DECLARACION DE PAZ DE ITAMARATY Y DEMAS DOCUMENTOS EMANADOS DEL PROCESO QUE ELLA INICIA, HAN BUSCADO ALCANZAR LOS ALTOS OBJETIVOS DE PAZ, AMISTAD Y ENTENDIMIENTO QUE LES PERMITAN DESARROLLAR UNA RELACION COOPERATIVA DE MUTUO BENEFICIO, QUE RESPONDA A LOS PROPOSITOS SEÑALADOS EN EL ARTICULO PRIMERO DEL CITADO PROTOCOLO.

ES ASI COMO COMPROBAMOS CON SATISFACCION QUE ESTE PROCESO PERMITE A LA FECHA DISPONER DE PROYECTOS PARA UN "TRATADO DE COMERCIO Y NAVEGACION", PARA LA "NAVEGACION EN LOS SECTORES DE LOS CORTES DE LOS RIOS Y EN EL RIO NAPO", PARA UN "ACUERDO AMPLIO DE INTEGRACION FRONTERIZA" Y PARA LA CONSTITUCION DE UNA "COMISION BINACIONAL SOBRE MEDIDAS DE CONFIANZA MUTUA Y SEGURIDAD", ASI COMO PARA UN "ACUERDO PARA LA FIJACION DE MEDIDAS PARA ASEGURAR EL FUNCIONAMIENTO EFICAZ DEL CANAL DE ZARUMILLA".

VUESTRO GOBIERNO, CONJUNTAMENTE CON EL DEL ECUADOR, NOS HA TRANSMITIDO SU PREOCUPACION POR HABER INTENTADO, A LO LARGO DE ESTE PROLONGADO PROCESO Y SIN LOGRAR RESULTADOS QUE RESPONDA A LAS EXPECTATIVAS DE AMBOS PUEBLOS, CULMINAR CON TODOS LOS ASPECTOS EN EL COMPRENDIDOS, CONFORME LO DESCRIBE LA DECLARACION DE BRASILIA DEL 26 DE NOVIEMBRE DE 1997 Y EL CRONOGRAMA DE RIO DE JANEIRO DEL 19 DE ENERO DEL AÑO EN CURSO. COMO SEÑALA VUESTRA EXCELENCIA EN LA CARTA QUE CONJUNTAMENTE CON EL SEÑOR PRESIDENTE DEL ECUADOR DIRIGIERA EL 8 DEL PRESENTE MES DE OCTUBRE AL SEÑOR PRESIDENTE DEL BRASIL, LAS DIFICULTADES ENCONTRADAS RESIDEN EN LA CULMINACION DE LA FIJACION EN EL TERRENO DE LA FRONTERA TERRESTRE COMUN.

EN LA CARTA MENCIONADA, LAS PARTES SOLICITARON NUESTRO CONCURSO PARA FORMULAR UNA PROPUESTA GLOBAL Y DEFINITIVA QUE CONTRIBUYA A ALCANZAR LOS OBJETIVOS DE PAZ, AMISTAD, COMPRESION Y BUENA VOLUNTAD QUE LAS ANIMAN. NUESTROS GOBIERNOS, MEDIANTE CARTA DEL SEÑOR PRESIDENTE DEL BRASIL DE FECHA 10 DE OCTUBRE, HICIERON SABER A VUESTRA EXCELENCIA QUE LA FORMA DE LLEGAR A ESA PROPUESTA REQUERIA DE LA ACEPTACION PREVIA POR AMBOS GOBIERNOS DEL CARACTER VINCULANTE PARA LAS PARTES DE NUESTRO PUNTO DE VISTA, ASI COMO DE LA APROBACION POR LOS CONGRESOS DEL PERU Y DEL ECUADOR DEL COMPROMISO ASUMIDO.

EN CONSECUENCIA, HABIENDOSE CUMPLIDO CON ESTOS REQUISITOS, NOSOTROS, JEFES DE ESTADO DE LOS PAISES GARANTES, DE CONFORMIDAD CON EL ACUERDO DE SANTIAGO Y CON EL CRONOGRAMA DE RIO DE JANEIRO, EXPRESAMOS NUESTRO PUNTO DE VISTA, AL QUE LAS PARTES HAN OTORGADO CARACTER VINCULANTE, QUE CONTIENE LOS SIGUIENTES ELEMENTOS PARA CONCLUIR LA FIJACION EN EL TERRENO DE LA FRONTERA TERRESTRE COMUN Y COMPLETAR ASI EL ACUERDO GLOBAL Y DEFINITIVO:

1. ANTE LA DIVERGENCIA DE LAS PARTES CON RESPECTO AL CONTENIDO DE LOS PARECERES-OPINIONES EMITIDOS POR LOS EXPERTOS DESIGNADOS POR LOS PAISES GARANTES DE ACUERDO CON EL CRONOGRAMA DE APLICACION DE LA DECLARACION DE BRASILIA, SOBRE LOS TRES TEMAS SOMETIDOS A SU CONSIDERACION, LOS PAISES GARANTES DEL PROTOCOLO DE RIO DE JANEIRO CONSIDERAMOS QUE TALES PARECERES CONSTITUYEN LA APLICACION DE LO DISPUESTO EN EL PROTOCOLO DE RIO DE JANEIRO Y EN EL FALLO DEL ARBITRO BRAZ DIAS DE AGUIAR, DEBIENDO POR LO TANTO LAS PARTES PROCEDER A CONCLUIR LA DEMARCACION EN LA FORMA ESTABLECIDA EN DICHS PARECERES-OPINIONES. PARA

TAL EFECTO, EN LAS CARTAS GEOGRAFICAS ANEXAS SE ESPECIFICAN LAS COORDENADAS DE UBICACION DE LOS HITOS A SER ERIGIDOS.

2. DE ACUERDO AL CROQUIS ADJUNTO EL GOBIERNO DEL PERU DARA EN PROPIEDAD PRIVADA AL GOBIERNO DEL ECUADOR UN AREA DE UN KILOMETRO CUADRADO, EN CUYO CENTRO SE ENCONTRARA EL PUNTO QUE EL ECUADOR PROPORCIONO A LA MOMEPI DENOMINADO COMO TIWINZA, EN EL SECTOR RECONOCIDO EN EL ECUADOR BAJO LA DENOMINACION DE TIWINZA.

3. LA TRANSFERENCIA SE REALIZARA A TITULO GRATUITO MEDIANTE ESCRITURA PUBLICA CELEBRADA POR LAS ENTIDADES CORRESPONDIENTES DEL PERU Y DEL ECUADOR, LA QUE SERA SUSCRITA EN EL MOMENTO DE LA ENTRADA EN VIGOR DEL ACUERDO GLOBAL Y DEFINITIVO. ESTA TRANSFERENCIA NO IMPLICARA AFECTACION DE SOBERANIA. LA PROPIEDAD INDICADA NO ESTARA SUJETA A CONFISCACION POR EL GOBIERNO DEL PERU.

4. EL GOBIERNO DEL ECUADOR, EN SU CALIDAD DE PROPIETARIO, TENDRA LOS DERECHOS REALES QUE CONFIERA EL DERECHO PRIVADO NACIONAL DEL PERU, SALVO EL DERECHO DE TRANSFERIR. EL USO QUE DARA EL ECUADOR A DICHO TERRENO SERA COMPATIBLE CON LAS NORMAS DE CONSERVACION APLICABLES A LA ZONA EN LA QUE SE ENCUENTRA.

5. EL GOBIERNO DEL ECUADOR NO TENDRA EFECTIVOS POLICIALES NI MILITARES DENTRO DEL AREA DE SU PROPIEDAD, NI REALIZARA ACTIVIDADES DE CUALQUIERA DE ESAS INDOLES, EXCEPTO ACTOS CONMEMORATIVOS PREVIAMENTE COORDINADOS CON EL GOBIERNO DEL PERU.

6. LOS NACIONALES DEL ECUADOR PODRAN TRANSITAR LIBREMENTE POR UNA UNICA VIA PUBLICA CARROZABLE DE HASTA CINCO METROS DE ANCHO QUE CONECTE EL AREA TRANSFERIDA EN PROPIEDAD CON EL TERRITORIO DEL ECUADOR, VIA QUE DEBERA SER HABILITADA TREINTA MESES DESPUES DE LA ENTRADA EN VIGOR DEL ACUERDO GLOBAL Y DEFINITIVO Y MANTENIDA POR EL PERU PARA TAL FIN SOBRE EL TRAZADO MAS DIRECTO Y ACCESIBLE QUE PERMITA LLEGAR A TERRITORIO DEL ECUADOR. EL COMITE TECNICO A QUE SE REFIERE EL PARRAFO NUEVE TENDRA A SU CARGO LA DETERMINACION DEL TRAZADO DE ESTA VIA. A ESTOS EFECTOS, SE ESTABLECERAN LOS RESPECTIVOS PUESTOS DE CONTROL FRONTERIZO A AMBOS LADOS DE LA FRONTERA. DADO EL CARAC-

TER ECOLOGICO DE LA ZONA NO SE PODRA TRANSITAR DE UN PAIS A OTRO CON NINGUN TIPO DE ARMAS.

7. CADA PARTE CONSTITUIRA DENTRO DE SU TERRITORIO Y CONFORME A SU LEGISLACION NACIONAL, UNA ZONA DE PROTECCION ECOLOGICA, BAJO SOBERANIA Y JURISDICCION DEL ESTADO RESPECTIVO, EN LAS AREAS Y PERIMETROS QUE SE SEÑALAN EN EL CROQUIS ADJUNTO. AMBAS ZONAS ECOLOGICAS TENDRAN UN MISMO NOMBRE Y SERAN COLINDANTES Y COINCIDENTES EN EL SECTOR DE LA FRONTERA COMUN QUE COMPRENDA.

8. LOS MIEMBROS DE LAS COMUNIDADES NATIVAS DE LA REGION PODRAN TRANSITAR LIBREMENTE ENTRE LAS DOS ZONAS ECOLOGICAS.

9. LA ADMINISTRACION DE CADA UNA DE LAS ZONAS ESTARA A CARGO DE LAS AUTORIDADES COMPETENTES ESPECIALIZADAS DEL PAIS RESPECTIVO, LAS QUE COORDINARAN ENTRE SI A TRAVES DE UN COMITE TECNICO PERUANO-ECUATORIANO PARA ENCARGAR A ENTIDADES PRIVADAS SIN FINES DE LUCRO, NACIONALES Y/O INTERNACIONALES, ESPECIALIZADAS EN CONSERVACION Y MANEJO DE RECURSOS NATURALES, A FIN DE QUE ELABOREN LOS ESTUDIOS NECESARIOS Y COLABOREN EN EL MANEJO DE LOS RECURSOS AMBIENTALES DE MANERA QUE SE ASEGURE SU ADECUADA CONSERVACION.

10. LAS RESPECTIVAS AUTORIDADES NACIONALES DE POLICIA Y LOS GUARDAPARQUES SERAN RESPONSABLES DE LA SEGURIDAD DE CADA UNA DE LAS ZONAS ECOLOGICAS. LOS PUESTOS FRONTERIZOS DE CADA PARTE EN EL INTERIOR DE CADA UNA DE ESTAS ZONAS DE PROTECCION ECOLOGICA, NO DEBERAN INSTALARSE EN ELLAS NUEVOS PUESTOS MILITARES DENTRO DE SUS LIMITES LOS PUESTOS MILITARES ACTUALMENTE EXISTENTES AL INTERIOR DE CADA PARQUE, QUE SON EL DE COANGOS EN EL ECUADOR Y EL PV1 EN EL PERU, PODRAN PERMANECER MANTENIENDO SUS NIVELES DE DOTACION ACTUAL, NO PUDIENDO EXCEDER DE CINCUENTA EFECTIVOS EN CADA UNO.

11. ADICIONALMENTE, LAS PARTES PROCEDERAN A FORMALIZAR LOS PROYECTOS DE LOS TRATADOS Y ACUERDOS, CUYOS TEXTOS FORMAN PARTE DEL ACUERDO GLOBAL Y DEFINITIVO QUE PONE FIN A LAS DEFERENCIAS ENTRE AMBOS PAISES. TENEMOS, ADEMAS, EL AGRADO DE INFORMAR A VUESTRA EXCELENCIA QUE, CONFORME MANIFESTAREMOS EN NUESTRA COMUNICACION DEL 10 DE OCTUBRE, ESTA FORMULA DE ARREGLO HA SIDO LLEVADA AL CONOCIMIENTO DE SU SANTIDAD EL

## PERÚ Y ECUADOR

PAPA JUAN PABLO II, QUIEN SE COMPLACE VIVAMENTE POR ESTE NOBLE COMPROMISO ALCANZADO Y ELEVA SU ORACION PARA QUE EL PRESENTE ACUERDO SEA LA BASE DE UNA DURADERA CONVIVENCIA EN PAZ Y PROSPERIDAD DE LOS PUEBLOS HERMANOS DEL PERU Y DEL ECUADOR.

DE ESTA MANERA, LOS PAISES GARANTES CONSIDERAMOS QUE EL PROCESO NACIDO DE LA DECLARACION DE PAZ DE ITARAMATY HABRA CULMINADO RESPETANDO LOS INTERESES Y SENTIMIENTOS DE AMBAS NACIONES Y ASEGURANDO LA PLENA Y CABAL EJECUCION DEL PROTOCOLO DE RIO DE JANEIRO. CON ELLO, PODRAN DESARROLLARSE LAS ASPIRACIONES DE PAZ, AMISTAD Y CONFIANZA EN UN FUTURO COMUN QUE ANHELAN LOS PUEBLOS DEL PERU Y DEL ECUADOR.

HACEMOS PROPICIA LA OCASION PARA HACER LLEGAR A VUESTRA EXCELENCIA LAS SEGURIDADES DE NUESTRA MAS ALTA Y DISTINGUIDA CONSIDERACION.

- A) CARLOS SAUL MENEM
- A) FERNANDO HENRIQUE CARDOSO
- A) EDUARDO FREI RUIZ-TAGLE
- A) WILLIAM CLINTON

## APÉNDICE Nº 12

### Acta Presidencial de Brasilia

En la ciudad de Brasilia, el 26 de octubre de 1998, los Excelentísimos señores Jamil Mahuad Witt, Presidente de la República del Ecuador, y Alberto Fujimori Fujimori, Presidente de la República del Perú, se reunieron para dejar constancia formal de la conclusión definitiva de las diferencias que durante décadas han separado a sus dos países.

Estuvieron presentes, en su condición de Jefes de Estado de los Países Garantes del Protocolo de Paz, Amistad y Límites, suscrito en Río de Janeiro el 29 de enero de 1942, los Excelentísimos señores Fernando Henrique Cardoso, Presidente de la República Federal del Brasil, Carlos S. Menem, Presidente de la República Argentina, Eduardo Frei Ruiz-Tagle, Presidente de la República de Chile y el Representante Personal del Presidente de los Estados Unidos de América, señor Thomas F. McLarty III.

En ocasión de este trascendental evento, los Presidentes del Perú y del Ecuador convinieron en suscribir la presente

#### ACTA PRESIDENCIAL DE BRASILIA

Por la cual,

1. Expresan su convencimiento acerca de la histórica trascendencia que para el desarrollo y bienestar de los pueblos hermanos del Ecuador y del Perú tienen los entendimientos alcanzados entre ambos Gobiernos. Con ellos culmina el proceso de conversaciones sustantivas previsto en la Declaración de Paz de Itamaraty del 17 de febrero de 1995 y se da término, en forma global y definitiva, a las discrepancias entre las dos Repúblicas de manera que, sobre la base de sus raíces comunes, ambas Naciones se proyecten hacia un promisorio futuro de cooperación y mutuo beneficio.
2. Declaran que con el punto de vista vinculante emitido por los Jefes de Estado de los Países Garantes, en su carta de fecha 23 de octubre de 1998, que forma parte integrante de este documento, quedan resueltas en forma definitiva las

diferencias fronterizas entre los dos países. Con esta base, dejan registrada la firme e indeclinable voluntad de sus respectivos Gobiernos de culminar, dentro del plazo más breve posible, la fijación en el terreno de la frontera terrestre común.

3. Simultáneamente, manifiestan su compromiso de someter los acuerdos que se suscriben en esta fecha, a los procedimientos de aprobación de derecho interno, según corresponda, con miras asegurar su más pronta entrada en vigencia. Estos acuerdos son:

- Tratado de Comercio y Navegación, en aplicación de lo dispuesto en el artículo VI del Protocolo de Paz, Amistad y Límites del Río de Janeiro.
- Acuerdo Amplio Peruano Ecuatoriano de Integración, Fronteriza, Desarrollo y Vecindad que incluye como anexos el Reglamento de la Comisión de Vecindad Peruano-Ecuatoriana, el Convenio sobre Tránsito de Personas, Vehículos, Embarcaciones Marítimas y Fluviales y Aeronaves; el Reglamento de los Comités de Frontera Peruano-Ecuatoriano; la Estructura Organizativa del Plan Binacional de Desarrollo de la Región Fronteriza; los programas del Plan Binacional de Desarrollo de la Región Fronteriza; y la Estructura Organizativa del Fondo Binacional para la Paz y el Desarrollo. También incluye el Convenio de Aceleración y Profundización del Libre Comercio entre el Ecuador y Perú. Asimismo, incluye el Proyecto de Acuerdo por Intercambio de Notas para realizar el Estudio de Viabilidad Técnico-Económica del proyecto Binacional Puyango-Tumbes; el Proyecto de memorándum de Entendimiento sobre el Programa Urbano-Regional y de Servicios del Eje Tumbes-Machala; el Proyecto de Memorándum de Entendimiento sobre la Interconexión Vial Peruana-Ecuatoriana; el Proyecto de Convenio sobre Interconexión Eléctrica; el Acuerdo de Bases para la Contratación de un Estudio de Prefactibilidad para el Proyecto Binacional del Transporte de Hidrocarburos; el Proyecto de Memorándum de Entendimiento para el Fortalecimiento de la Cooperación Mutua en Turismo; el Proyecto de Acuerdo para el Desarrollo de un Programa de Cooperación Técnica en el Area Pesquera; y, el proyecto de Memorándum de Entendimiento de Cooperación Educativa.
- Intercambio de Notas sobre el Acuerdo de Bases respecto de la rehabilitación o reconstrucción de la bocatoma y obras conexas del Canal de Zarumilla, así como el Reglamento para la Administración del Canal de Zarumilla y la Utilización de sus Aguas.
- Intercambio de Notas con relación a los aspectos vinculados a la navegación en los sectores de los Cortes de los ríos y del Río Napo.
- Intercambio de Notas sobre el Acuerdo de Constitución de la Comisión Binacional Peruano-Ecuatoriana sobre Medidas de Confianza Mutua y de Seguridad.

4. Dejan expresa constancia de la importancia de los acuerdos alcanzados para los ideales de paz, estabilidad y prosperidad que animan el Continente Americano. En este sentido y de conformidad con el Artículo Primero del protocolo de Paz, Amistad y Límites de Río de Janeiro de 1942, reafirman solemnemente la renuncia a la amenaza y al uso de la fuerza en las relaciones entre el Perú y el Ecuador, así como a todo acto que afecte la paz y a la amistad entre las dos naciones.
5. Deseosos de resaltar su reconocimiento por el papel fundamental desempeñado para el logro de estos entendimientos por los Gobiernos de la República Argentina, la República Federal del Brasil, la República de Chile y los Estados Unidos de América, países Garantes del Protocolo de Paz, Amistad y Límites suscrito en Río de Janeiro el 29 de enero de 1942, los Presidentes del Ecuador y del Perú dejan registro del aprecio de sus Naciones por la dedicación y esfuerzo desplegado en el cumplimiento de lo dispuesto en el Protocolo y los exhortan a continuar cumpliendo esta función hasta la conclusión de la demarcación.

Suscriben la presente Acta los Excelentísimos Señores Presidentes de las Repúblicas del Perú y del Ecuador, Ingeniero Alberto Fujimori Fujimori y Doctor Jamil Mahuad Witt, y la refrendan los señores Ministros de Relaciones Exteriores del Perú, Doctor Fernando de Trazegnies Granda, y del Ecuador, Embajador José Ayala Lasso.

Suscriben en calidad de testigos de esta solemne ceremonia, los Excelentísimos señores Fernando Henrique Cardoso, Presidente de la República Federal del Brasil, Carlos Menem, Presidente de la República de Argentina, Eduardo Frei Ruiz-Tagle, Presidente de la República de Chile, y el Representante Personal del Presidente de los Estados Unidos de América, señor Thomas McLarty III.

Jamil Mahuad Witt  
Presidente de la República  
de Ecuador

Carlos Saul Menem  
Presidente de la República  
Argentina

Eduardo Frei Ruiz-Tagle  
Presidente de la República  
de Chile

Fernando de Trazegnies Granda  
Ministro de Relaciones Exteriores  
del Perú

Alberto Fujimori  
Presidente de la República  
del Perú

Fernando Henrique Cardoso  
Presidente de la República  
Federal del Brasil

Thomas F. McLarty III  
Representante Personal del  
Presidente de los Estados  
Unidos de América

José Ayala Lasso  
Ministro de Relaciones Exteriores  
del Ecuador

## BIBLIOGRAFIA\*

AGUIAR, BRAZ DIAS DE. *Frontera peruano-ecuatoriana. El Laudo arbitral de [...]*. Repertorio documental. Lima, Edición especial de la Revista de la Academia Diplomática del Perú, 1996.

ALDANA RIVERA, SUSANA. *Antiguo gran espacio. La unidad económica sur ecuatoriana-nor peruana*. Piura, MARGUEImpresores, 1992.

ALDANA RIVERA, SUSANA. *Las vicisitudes de un protocolo. Reflexiones sobre la historia del problema de límites entre Perú y Ecuador*. En: *Alternativa*. Revista de Análisis del Norte. Nº 16. págs. 121-133. Lima, noviembre de 1991,

ARANDA, RICARDO. *Colección de los tratados, convenciones, capitulaciones, armisticios, y otros actos diplomáticos celebrados desde la Independencia hasta el día...* Lima,

ARRIETA ÁLVAREZ, ADA. (v.: Bákula Patiño, Juan Miguel).

BÁKULA, JUAN MIGUEL. *Perú y Ecuador. Tiempos y testimonios de una vecindad*. Lima, Centro Peruano de Estudios Internacionales (CEPEI) y Asociación Peruana para el Fomento de las Ciencias Sociales (FOMCIENCIAS), 1992.

BÁKULA PATIÑO, JUAN MIGUEL, ADA ARRIETA ÁLVAREZ Y HUGO PEREYRA PLASENCIA. *Real Cédula. Reintegración de Maynas al*

---

\* En la bibliografía no se consideran los artículos aparecidos en diarios y revistas: sí aparecen los publicados en revistas especializadas.

*Perú. 15 de julio de 1802.* Estudios preliminares de [...] Lima, Instituto Riva-Agüero de la Universidad Católica del Perú, 1996.

BARRA, FELIPE DE LA. *Tumbes, Jaén y Maynas. Estudio integral de la controversia limítrofe peruano-ecuatoriana hasta el Pacto de Río de Janeiro...* Lima, Centro de Estudios Histórico-Militares del Perú, s.a.

BARRENECHEA VINATEA, RAMÓN. *La Amazonia y el Perú.* Lima, Importadora y Distribuidora Delfor S.A., 196.

BELAÚNDE MOREYRA, ANTONIO. *Nuestro problema con Ecuador.* Lima, Ariel - Comunicaciones para la cultura, 1995.

BASADRE, JORGE. *Historia de la república del Perú.* Lima, Ediciones Historia, 1961.

BELAÚNDE, VÍCTOR ANDRÉS. *La constitución inicial del Perú ante el derecho internacional.* Segunda edición. Lima, Editorial Universitaria S.A., 1981. Existe una tercera edición del Fondo Editorial de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Lima, 1997.

BENAVIDES CORREA, ALFONSO. *Una difícil vecindad. Los irrenunciables derechos del Perú en Arica y la inadmisibles pretensión ecuatoriana de acceder con soberanía al Amazonas.* Segunda edición. Lima, Fondo Editorial de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, 1997.

BUSTAMANTE, TEODORO. (v.: Restrepo G., Marco.)

BUSTO DUTHÚRBURU, ANTONIO DEL. *Historia General del Perú: Conquista.* Lima, 1978.

CALDERÓN URTECHO, FÉLIX. *La negociación del protocolo de 1942: mitos y realidades.* Lima, Sociedad Peruana de Derecho Internacional y Academia Diplomática del Perú, 1997.

CAYO CÓRDOVA, PERCY et al. *Ecuador: el vecino conflictivo*. Cusco, Centro de Estudios País y Región (CEPAR), 1995. Contiene estudios de Emilio Romero Padilla, Oscar Carreño, José Tamayo, Luis Alberto Oliveros, María Elena Porras P. y Gonzalo Tamayo.

CAYO CÓRDOVA, PERCY. *Francisco Requena y los informes sobre Maynas*. En: *Revista Histórica*. Órgano de la Academia Nacional de la Historia. Tomo xxxviii, págs. [119]-142. Lima, 1993-1995.

[CAYO CÓRDOVA, PERCY]. *Historia de una frontera*. Lima, Banco de Crédito del Perú, [1995].

CAYO CÓRDOVA, PERCY. *Perú y Ecuador: antecedentes de un largo conflicto*. Lima, Centro de Investigaciones de la Universidad del Pacífico, 1995.

COLEGIO DE ABOGADOS DE LIMA. *Pronunciamiento del [...], de 18 de octubre de 1960*. En: *El Peruano*, pág.A-8. Lima, 1º de febrero de 1995.

COLEGIO DE ABOGADOS DE LIMA. *Dictamen histórico jurídico Perú Ecuador*. Lima, 1997.

COLEGIO DE ABOGADOS DE LIMA. *Exposición del [...] sobre los motivos jurídicos de la revisión del Tratado de Límites celebrado por el Perú y Colombia el 24 de mayo de 1922*. Lima, Imprenta Hispano-América, 1933.

CORNEJO, MARIANO H. (v. *Perú. Documentos anexos a la Memoria...*)

DENEGRI LUNA, FÉLIX. *Perú y Ecuador. Apuntes para la historia de una frontera*. Lima, Bolsa de Valores de Lima e Instituto Riva Agüero de la Universidad Católica del Perú, 1996.

ECUADOR. MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES. *El problema territorial ecuatoriano-peruano*. Quito, Ministerio de Relaciones Exteriores, 1991.

- EGUIGUREN, LUIS ANTONIO. *Apuntes sobre la cuestión territorial entre el Perú y Ecuador*. Fascículo Nº 1. Maynas. Lima, 1941.
- ESPINOZA SORIANO, WALDEMAR. *La fuerza de la verdad. Historia de la peruanidad de Jaén de Bracamoros*. Lima, Fondo Editorial del Banco Central de Reserva del Perú, 1984.
- FERRERO COSTA, EDUARDO. *Exposición del canciller doctor [...] ante el Congreso de la República* (Lima, 3 de setiembre de 1997). En: *Discursos del Ministro de Relaciones Exteriores [...] Lima*, Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, 1997.
- FERRERO COSTA, EDUARDO. *Relaciones del Perú con Ecuador*. Lima, Centro Peruano de Estudios Internacionales (CEPEI), 1994.
- GARCÍA SAYÁN, DIEGO. *El idioma de la paz*. En: *Informativo andino*, órgano de la Comisión Andina de Juristas. Año xi, Nº 141. Lima, 11 de noviembre de 1988.
- GROS ESPIELL, HÉCTOR. *España y la solución pacífica de los conflictos en hispanoamérica*. Madrid, Editorial Civitas, 1984.
- LAVIANA CUETOS, MARÍA LUISA. *La Descripción de Guayaquil por Francisco Requena, 1774*. Sevilla, Escuela de Estudios Latinoamericanos, 1984.
- LESEVIC, BRUNO. *La recuperación demográfica en el Perú durante el siglo xix*. Lima, Instituto Andino de Estudios en Población y Desarrollo (INANDEP), 1986.
- LUCENA GIRALDO, MANUEL. *Francisco de Requena y otros: ilustrados y bárbaros. Diario de la exploración de límites al Amazonas (1782)*. Madrid, Alianza Editorial, 1991.
- LUNA TOBAR, ALFREDO. (v. Tobar Donoso, Julio).

- MALPICA FAUSTOR, CARLOS. *Aspectos de la política educativa ecuatoriana contrarios a la cultura de paz: el caso de los textos escolares. Informe*. Lima, Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) de la Universidad Católica del Perú, 1997.
- MARIÁTEGUI, JUAN. *El diferendo fronterizo Perú-Ecuador (1994-1997). Reflexiones en voz alta*. Lima, Graf Industrial Beylourdes S.R.L., 1997.
- MARTÍN RUBIO, MARÍA DEL CARMEN. *Historia de Maynas, Paraíso Perdido en el Amazonas (Descripción de Francisco Requena)*. Madrid, Ediciones Atlas, 1991.
- MERCADO JARRÍN, EDGARDO. *El Acuerdo de Santiago*. En: *Revista Peruana de Derecho Internacional*, N° 108, Lima, agosto/diciembre de 1996. págs. 239-250.
- MERCADO JARRÍN, EDGARDO. *El conflicto con el Ecuador. La guerra focalizada en las cabeceras del Cenepa*. En: *Revista Peruana de Derecho Internacional*, tomo xlv, n° 105, Lima, enero/junio de 1995. págs. 11-[68].
- MCBRIDE, GEORGE. *Frontera peruano-ecuatoriana. Selección de memoranda e Informe final de [...]* Lima, Edición especial de la Revista de la Academia Diplomática del Perú, 1996.
- MONCAYO, PEDRO. *Colombia i el Brasil. Colombia i el Perú. Cuestión de límites*. Valparaíso, Imprenta i librería del Mercurio de Santos Ternero, 1862.
- MONCAYO, PEDRO. *Cuestión de límites entre Ecuador y el Perú según el utipossidetis de 1810 y los tratados de 1829*. Santiago de Chile, 1860.
- MONTEZA TAFUR, MIGUEL. *El conflicto militar del Perú con el Ecuador (1941)*. Colección Perú Historia. Lima, Editorial Arica S.A., 1976.

- MORELLI PANDO, JORGE. *Las hipotecas territoriales del Perú*. Lima, Fondo Editorial de la Universidad Católica del Perú, 1995.
- MORELLI PANDO, JORGE. *La cuestión territorial con Ecuador*. En: Revista Peruana de Derecho Internacional, N<sup>o</sup> 110. Lima, agosto-septiembre de 1997. págs. 95-124.
- MOSTAJO DE MUENTE, PATRICIA. (v. Varillas Montenegro, Alberto)
- OSMA, FELIPE DE. (v. *Perú. Documentos anexos a la Memoria...*)
- OPPENHEIM, L. *Tratado de derecho internacional público*. 8<sup>a</sup> edición a cargo de Sir Hersch Lauterpacht. Traducido del inglés por S. López Olivar y J.M.Castro Rial. Barcelona, Bosch, 1967.
- PARDO BARREDA, JOSÉ. (v. *Perú, Alegato del*)
- PEREYRA PLASENCIA, HUGO. (v. Bákula Patiño, Juan Miguel).
- PERÚ. *Alegato del...*, preparado por José Pardo y Barreda. Madrid, 1905.
- PERÚ. CONGRESO CONSTITUYENTE DEMOCRÁTICO. *La posición peruana*. Edición extraordinaria del Boletín del [...]. Año 3, N<sup>o</sup> 96. Lima, 14 de febrero de 1995.
- PERÚ. *Documentos anexos a la Memoria del Perú...*, preparados por Mariano H. Cornejo y Felipe de Osma. (Madrid, 1905-1906).
- PERÚ. MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES. *Acuerdos suscritos entre el Perú y el Ecuador en Brasilia, el 26 de octubre de 1998*. Lima, 1998.
- PERÚ. MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES. *450<sup>o</sup> aniversario del descubrimiento del río Amazonas*. Lima, 1992.
- PERÚ. MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES. *Discursos del Ministro de Relaciones Exteriores [...]* Lima, 1997.

- PERÚ. MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES. *Documentos básicos sobre el Protocolo de Río de Janeiro de 1942 y su ejecución*. Lima, Banco Central de Reserva del Perú, 1942. Varias ediciones.
- PERÚ. MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES. *El incidente fronterizo peruano-ecuatoriano de la Cordillera del Cóndor 1981*. Lima, 1981.
- PERÚ. MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES. Academia Diplomática del Perú. *El arbitraje de Dias de Aguiar y el testimonio de McBride*. Lima, 1996.
- PERÚ. MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES. Academia Diplomática del Perú. *El Congreso Americano de Lima de 1964*. Lima, Tipografía Peruana S.A., 1964.
- Perú y Ecuador. Historia de un proceso concluido*. Lima, Tipografía Peruana S.A., s/f.
- PONCE V., EDUARDO. *La relación peruano-ecuatoriana en perspectiva*. En: *Política Internacional. Revista de la Academia Diplomática del Perú*. N° 29, págs. 5-25. Lima, julio/setiembre de 1992.
- PONS MUZZO, GUSTAVO. *Estudio histórico sobre el Protocolo de Río de Janeiro*. Lima, 1994.
- PORRAS, MARÍA ELENA. *Nuevas perspectivas sobre la historia territorial del Ecuador y Perú*. Lima, CEPAR, 1995.
- PORRAS BARRENECHEA, RAÚL. *Historia de los límites del Perú*. Lima, Librería Francesa Científica y Casa editorial E. Rosay, 1930.
- PORRAS BARRENECHEA, RAÚL Y ALBERTO WAGNER DE REYNA. *Historia de los límites del Perú*. Lima, Editorial Universitaria, 1981.
- PORRAS BARRENECHEA, RAÚL. *Una descripción inédita de Maynas*. En: *Boletín de la Sociedad Geográfica de Lima*. Lima, 1945.

PUENTE RABDILL, JOSÉ DE LA. *Cuadernos de trabajo de un Embajador*. Lima, Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad Católica del Perú, 1997.

*Recopilación de Leyes de los Reynos de las Indias mandadas imprimir y publicar por la Magestad Católica del Rey don Carlos II...* Varias ediciones.

RESTREPO G., MARCO, MARÍA EUGENIA TAMARIZ TORMEN Y TEODORO BUSTAMANTE. *Frontera amazónica, historia de un problema*. Quito, Casa de la Cultura Ecuatoriana-Núcleo de Pastaza y Centro de Documentación e Investigación de los Movimientos Sociales del Ecuador (CEDIME), 1991.

SALVADOR LARA, JOSÉ. *Breve historia contemporánea del Ecuador*. México, Fondo de Cultura Económica, 1994.

SAN CRISTÓVAL, EVARISTO. *Páginas internacionales. Antecedentes diplomáticos del Tratado Salomón-Lozano*. Lima, Librería e Imprenta Gil S.A., 1932.

SANTA MARÍA DE PAREDES, VICENTE. *Estudio de la cuestión de límites entre las repúblicas de Perú y Ecuador*. Madrid, 1907.

ST JOHN, RONALD BRUCE. *The Foreign Policy of Peru*. Boulder, Colorado, Lynne Rienner Publishers Inc., 1992.

TAMARIZ TORMEN, MARÍA EUGENIA. (v.: Restrepo, Marco G.)

TOBAR DONOSO, JULIO Y ALFREDO LUNA TOBAR. *Derecho territorial ecuatoriano*. Cuarta edición. Quito, Imprenta del Ministerio de RR.EE., 1994. Las primeras tres partes fueron preparadas por Tobar Donoso y conservan el texto de la primera edición; las últimas tres, redactadas por Luna, son ampliaciones de ediciones anteriores.

- TOBAR DONOSO, JULIO. *La invasión peruana y el Protocolo de Río. Antecedentes y explicación histórica*. Quito, Banco Central del Ecuador, 1982.
- TUDELA Y VARELA, *Posición jurídica internacional del Perú en el proceso de la determinación de su frontera con el Ecuador [...]*. Tercera edición. Lima, Fondos Editoriales del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú y del Banco Central de Reserva del Perú, 1997.
- ULLOA PASQUETTE, BOLÍVAR. *El proceso demarcatorio de la frontera con el Ecuador, clase magistral a cargo del embajador...* En: *Memoria de la Academia Diplomática del Perú*. 1992. págs. 11-20. Lima, Fondo Editorial de la Fundación Academia Diplomática del Perú, 1998.
- ULLOA SOTOMAYOR, ALBERTO. *El Protocolo de Río de Janeiro*. En: *Política Internacional*. Revista de la Academia Diplomática del Perú. Nº 27. Lima, enero/marzo de 1992. págs. 9/37.
- ULLOA SOTOMAYOR, ALBERTO. *Posición internacional del Perú*. Segunda edición. Lima, Imprenta Editora Atlántida S.A., 1977. Los Fondos Editoriales del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú y del Banco Central de Reserva del Perú prepararon una tercera edición de esta obra en 1997.
- ULLOA SOTOMAYOR, ALBERTO. *Perú y Ecuador. Última etapa del problema de límites*. Segunda edición. Lima, Fondos Editoriales del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú y del Banco Central de Reserva, 1997.
- VARGAS UGARTE S.J., RUBÉN. *Historia general del Perú*. Lima, Editorial Carlos Milla Batres, 1971.
- VARILLAS MONTENEGRO, ALBERTO, y PATRICIA MOSTAJO DE MUENTE. *La situación poblacional peruana. Balance y perspecti-*

- vas. Lima, Instituto Andino de Estudios en Población y Desarrollo (INANDEP), 1990.
- WAGNER DE REYNA, ALBERTO. *Historia diplomática del Perú (1900-1945)*. Lima, Ediciones Peruanas, 1964.
- WAGNER DE REYNA, ALBERTO. *Los límites del Perú*. Lima, Editorial Universitaria, 1961.
- WAGNER DE REYNA, ALBERTO. (v.: Porras Barrenechea, Raúl).
- YEPES, ERNESTO. *Mito y realidad de una frontera. Perú, Ecuador 1942-1949*. Lima, Ediciones Análisis, 1996.
- ZANABRIA ZAMUDIO, RÓMULO. *Luchas y victorias por la definición de una frontera*. Lima, Editorial Jurídica S.A., 1969.

## ÍNDICES

- Índice de cuadros 498
- Índice de mapas 499
- Índice onomástico 501
- Índice toponímico 509
- Índice general 517

## ÍNDICE DE CUADROS

1. Creación de Audiencias en América del Sur	5
2. Divisiones jurídico-administrativas en el siglo xviii	17
3. Acuerdos entre el Perú y la Gran Colombia (1822-1830)	75
4. Acuerdos entre Perú y Ecuador (1832-1860)	106
5. Cronología de los actos derivados de la Convención Arbitral Bonifaz-Espinoza de 1887	133-134
6. La negociación diplomática del proceso de paz	326
7. Contenido del punto de vista vinculante de los países garantes del Protocolo de 1942	362
8. Contenido del Acta Presidencial de Brasilia	367

## MAPAS\*

1.	Virreinato del Perú en 1810	51
2.	El Perú independiente (1821) y la frontera del falso Protocolo Pedemonte-Mosquera (1830)	93
3.	La frontera del Tratado de límites García-Herrera (1890) y la modificación aprobada por el Congreso del Perú (1891)	139
4.	Las fronteras propuestas por el Comisionado Especial Ramón Menéndez Pidal (1908), por la Comisión Técnica (1908) y por el Consejo de Estado español (1909)	151
5.	Líneas de mayor pretensión del Perú (Real Cédula de 1802) y Ecuador (¿falso Protocolo Pedemonte-Mosquera (1830)?) y fronteras del Acta de Lima (1936) y del Protocolo de Río de Janeiro (1942)	171
6.	Zona desmilitarizada según el Acuerdo de Talara (2 de octubre de 1941)	191
7.	La infiltración ecuatoriana en 1981, durante el conflicto armado de Falso Paquisha	293
8.	La infiltración ecuatoriana en 1995, durante el conflicto armado del Alto Cenepa	313
9.	Zona desmilitarizada (1995) y Zona de Control y Vigilancia (1998) en la Cordillera del Cóndor	345
10.	Cordillera del Cóndor (1998). Opinión de los Grupos jurídico-técnicos aprobada por los países garantes del Protocolo de Río de Janeiro de 1942	379
11.	Sector Cusumaza-Bumbuiza/Yaupi Santiago (1998). Opinión de los Grupos jurídico-técnicos aprobada por los países garantes del Protocolo de Río de Janeiro de 1942	383
12.	Sector de los ríos Lagartococha y Güeppí. Opinión de los Grupos jurídico-técnicos aprobada por los países garantes del Protocolo de Río de Janeiro de 1942	387
13.	Zonas de protección ecológica creadas por los países garantes del Protocolo de Río de Janeiro de 1942	391

\*Los mapas Nº 10 a 13 han sido adaptados de la publicación del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú **Acuerdos suscritos entre el Perú y el Ecuador en Brasilia, el 26 de octubre de 1998.** (Lima, 1998)



## ÍNDICE ONOMÁSTICO\*

- Abascal, virrey Fernando de 52, 55, 57  
Acquaroni, Alejandro 75  
Aguilar, Braz Dias de 213, 216-224, 241,  
243, 245, 248, 249, 250, 271, 301,  
329, 336, 341, 349, 354, 355, 359,  
372-375, 378, 380, 384, 385, 386,  
388, 389, 423  
Aguilar, Jaime 335  
Aguirre Aparicio, Augusto 143  
Aguirre, coronel 308  
Agüero, Diego de 39  
Alarcón, Fabián 334, 343, 346, 347  
Alejandro VI, papa 1; 2  
Alfaro, Eloy 148, 150, 157  
Alfonso XII, rey 135  
Almagro, Diego de 3, 4, 39  
Álvarez, Vladimiro 416  
Alvarado, Alonso de 12  
Andrade Carmona, Alberto 369  
Araison, André 247  
Aranda, Ricardo 59, 68, 76, 78, 89, 111,  
113, 115, 118, 126, 131, 132, 141  
Aranha, Oswaldo 174-176, 192, 193,  
215, 216, 230, 336, 355, 357, 360,  
372, 409  
Arias Schreiber, Alfonso 334, 347, 349,  
352  
Armero, Cristóbal de 81  
Arróspide Mejía, Ramón 338  
Arteaga, Rosalía 334  
Arrieta Álvarez, Ada 27  
Arroyo, Enrique 194  
Arroyo del Río, Carlos A. xviii, 187,  
194, 199, 201  
Atahualpa 10, 35  
Avilés, virrey Marqués Gabriel de 33,  
123  
Ayala Lasso, José 343, 346, 352, 360,  
366  
Azcárate, Gumercindo 135  
Azevedo Jobim, Nelson 340  
Bákula Patiño, Juan Miguel 20, 27, 46,  
47, 94, 95, 97, 98, 117, 129, 130,  
142-144-149, 201, 224, 226, 227,  
240, 241, 251, 255, 261, 262, 264,  
269, 280, 281, 282, 424  
Banzer, Hugo 367  
Barandiarán, José Félix 214, 244, 250  
Barra, Felipe de la 169, 182  
Basadre, Jorge xvi, 63, 83, 91, 98, 103,  
108, 115, 120, 121  
Bauer, Richard 309  
Bayas, Víctor Manuel 308  
Belaunde, Víctor Andrés 70, 79, 87, 88,  
104, 105, 131, 163, 164  
Belaunde Moreyra, Antonio 245, 247

---

\* Cuando en el texto se menciona un Tratado por el nombre de sus signatarios, sus nombres se recogen en el índice onomástico.

- Belaúnde Terry, Fernando 368  
 Benalcázar, Sebastián de 37  
 Berlanga, Tomás de 39  
 Bernbaum, Maurice M. 279  
 Bismarck 428  
 Billinghurst, Guillermo 158  
 Blacker Miller, Augusto 303  
 Bodero, Guillermo 106, 117,  
 Bolívar, Simón 52, 63, 64, 66-71, 75, 78-  
 84, 86, 88, 91, 92, 100, 101, 124  
 Bonifaz, Emilio 131, 134, 138, 140, 162,  
 357  
 Borja, Rodrigo 271, 300, 301, 302, 303,  
 324, 351, 399  
 Borja y Aragón, Francisco de (v.  
 Esquilache, Príncipe de)  
 Borrero, Arturo 278  
 Borrero, Manuel María 173  
 Boterín, José 75  
 Bourgeois, Leon Victor Auguste 135  
 Bowen, Sally 309  
 Boza Orozco, José 339  
 Bravo Villarán, Jaime 338  
 Brousset Barrios, Jorge 334, 339  
 Buccaram, Abdalá 334, 351  
 Bustamante, Teodoro 61, 65, 340  
 Bustamante Bustamante, Alfonso 339  
 Busto, Antonio del 11
- Cadena, Pedro Ignacio 87  
 Calderón Urtecho, Félix 186, 190, 341  
 Calmet Mujica, Diego 339  
 Calvo, Diego 33, 123  
 Camilón, Oscar 321  
 Cardoso, Fernando Henrique 343, 350,  
 357, 367, 398  
 Carlos I de España y V de Austria 3  
 Carlos II, rey de España 4  
 Carlos III, rey de España 24
- Carlos IV, rey de España 21, 22, 30-31,  
 45, 47, 49, 53, 154  
 Carondelet, Barón de 32, 33, 123  
 Carrasco, Eduardo 85  
 Carrión, Andrés 366  
 Carrión, Francisco 429  
 Castilla, Ramón 109, 112, 117, 120  
 Castillo, Carlos 330  
 Castrillón, Darío 367  
 Castro, José Félix 85  
 Castro, Julio 138, 141  
 Castro Oyanguren, Enrique 161, 162,  
 165, 169, 170  
 Cavero, Juan Celestino 131  
 Cayo Córdova, Percy xii, 30, 39, 89,  
 334, 341  
 Cieza de León, Pedro 9, 10, 11  
 Clinton, William J. 367  
 Colunge Villacorta, Jorge 334, 339  
 Conde y Luque, Rafael 135  
 Coolidge, Calvin 179  
 Córdova, Wilson 264, 281, 283  
 Cordovez, Diego 265, 298, 300, 301  
 Cornejo, Mariano H. 70, 134, 142, 143,  
 178  
 Coronel Zegarra, Cipriano 106, 108  
 Costa, Tomás 62  
 Cucalón, Bartolomé 62  
 Cuervo, Rufino 97, 98
- Charún, Agustín 103, 111, 131  
 Chiriboga Villagómez, José R. 240,  
 252-255, 261, 280-282, 420  
 Chirinos Soto, Enrique 265, 267
- Daste, Bernardo 103, 106, 111, 131, 415  
 Denegri Luna, Félix 52, 110, 112, 120,  
 121, 139, 147, 160, 178, 188, 193,  
 200, 245, 339

- Días de Aguiar, Braz (v. Aguiar, Braz  
Días de)
- Dianderas, Bernardo 169
- Díaz, Alicia 335
- D'Ornellas, Manuel 339
- Dubois Gervasi, Jorge 291, 339, 341
- Durán, Jaime 361
- Durán Ballén, Sixto 235, 242, 260, 265,  
271, 274, 306-307, 310, 312, 314,  
351, 355
- Echecopar, Carlos 169
- Echenique, José Rufino 113
- Eguiguren, Luis Antonio 33
- Einaudi, Luigi 332, 333
- Elizalde, Antonio 105
- Enriquez Gallo, Alberto 188
- Espartero, Baldomero 120
- Espinel, Marcos 115, 116
- Espinoza, Modesto 131, 132, 134, 140,  
141, 162, 357
- Espinoza Soriano, Waldemar 71, 72
- Esquilache, virrey Príncipe de 13
- Estrada, Nicolás 106, 117, 131
- Febres Cordero, León 75, 270, 296, 315
- Felipe II, rey de España 6, 7
- Fernández Puyó, Gonzalo 339, 349
- Fernández Salvador, José 106, 108
- Fernández de Córdoba, Marcelo xviii,  
314, 316, 327
- Fernando VII, rey de España 28, 43, 50
- Ferrer, P. 23
- Ferrero Costa, Eduardo 334, 335, 337,  
344, 346, 347, 349-350, 352, 369,  
398, 402
- Figueredo, Joao Bautista 296
- Fiore, Pasquale 135
- Flores, Juan José 75, 83, 105, 106, 108,  
109, 110, 113, 119, 126, 256, 416
- Flores Araoz, Ántero 369
- Flores Jijón, Antonio 120, 121
- Forni, Efrén 203
- Franco, Guillermo 106, 117
- Frei Ruiz-Tagle, Eduardo 367
- Fritz S.J., Samuel 23
- Frixone, ingeniero 287
- Fujimori Fujimori, Alberto xi, xiii, 301-  
304, 306, 312, 343-344, 349-351,  
353, 354, 357-358, 364, 366, 398,  
404, 428-429
- Fumasoni Biondi, Pietro 203
- Galdeano, José María 74-77
- Galindo, Aníbal 141
- Gallardo, José 322, 353
- Gamarra, Agustín 75, 80-83, 88, 103,  
109-111, 126
- Gamio, 133
- García de León y Pizarro, Joseph 25
- García Chávez, Arturo 133, 137, 139-  
142, 145, 151, 156-157, 205, 273,  
416, 421
- García del Río, Juan 106, 109
- García Moreno, Gabriel 120-122, 256,  
416
- García Salazar, Arturo 163-164, 188
- García Sayán, Diego 368, 428
- García Velasco, Rafael 284
- García y García, Arturo 338
- Garcilaso de la Vega, Inca 9, 10
- Gaviria, César 315
- Goldenberg, Isaías 317
- Gómez, Agustín 85
- González Mantilla, Eduardo 319
- González Suárez, Federico xviii, 145,  
148, 154
- Goyeneche y Gamio, Mariano de 133

- Granadino Rodas, Joao 340  
 Gros Espiell, Héctor 46, 147  
 Gual, Pedro 74-75, 82-84, 86-87, 95, 99,  
 106, 125-127, 136, 148, 152, 154,  
 166  
 Guerola Lazarte, Luis 338  
 Guerra, Antonio de la 75, 83  
 Guerra Castillo, Eduardo 339, 341  
 Guido, Tomás 68, 69  
 Gutiérrez Muñoz, César 112  
 Guzmán Barrón, César 338
- Heres, Tomás 74  
 Hermoza Ríos, Nicolás 308  
 Heros Pérez Albela, Alfonso de los  
 338, 352, 369, 405  
 Herrera, Antonio de 10  
 Herrera, Pablo 133, 136-142; 145, 151,  
 156-157, 205, 273, 416, 421  
 Herrera, Miguel 236  
 Herrera, Ramón 75  
 Herzka, Claudio 339  
 Holland, Henry 279  
 Huayna Cápac 35  
 Hurtado, Oswaldo 269, 295-296
- Ibáñez Manchego, Gastón 441  
 Icaza, Francisco de Paula 116  
 Illingworth, Juan 75  
 Iriarte, fiscal 32
- Jaramillo Alvarado, Pío 238  
 Joy Way, Víctor 339  
 Juan Carlos de Borbón, rey 367  
 Juan Pablo II, S.S., 271, 288, 363  
 Juliá Freyre, Julián 339
- Kisic, Jorge 339  
 Kisic Wagner, Drago 338
- Labra, Rafael M. de 135  
 La Fuente, Antonio Gutiérrez de la 88  
 Lama Arrigoni, Gustavo 410  
 La Mar, José de la 28, 74, 80, 83, 88  
 Larrea Córdova, Gustavo 264, 266  
 Larrea Holguín, Juan 270, 295  
 Larrea y Loredo, José 74, 75, 82-84, 86-  
 87, 95, 99, 106, 111, 125, 127, 136,  
 148, 152, 154, 166  
 Lauterpacht, Hersh 375  
 Laviana Cuetos, María Luisa 30  
 Lázaro Geldres, Jorge 341  
 Lazarte, coronel 308  
 Lecuna, Vicente 79  
 León, Matías 94, 103, 110, 125, 129-  
 131, 273  
 Leoro, Galo 265-267, 311-312, 315, 317,  
 327-330, 331, 337, 354  
 Lesevic, Bruno 14  
 Lira, Juan Agustín 75, 83  
 Llaja Santillán, José 318  
 Loor, Wilfrido 121  
 Lozano Torrijos, Fabio 42, 49, 50, 160  
 Lucena Giraldo, Manuel 30  
 Luis Felipe, rey de Francia 119  
 Luna Tobar, Alfredo 41, 196, 229, 235,  
 239-240, 242-243, 250-252, 254-255,  
 257-260, 265-267, 269-271, 274-275,  
 284, 286, 289, 295
- Llanos Mansilla, Hugo 375
- Macedo Soares, Joao Carlos 279, 280  
 Mahuad Witt, Jamil xi, xiii, 348, 351-  
 354, 356-358, 360, 366, 368, 398,  
 404-406, 426-429  
 Malo, Benigno 131  
 Malpica Faustor, Carlos 268, 416

- María Cristina, reina de España 120  
 Mariátegui, Ignacio 106  
 Marín, José del Carmen 169  
 Mariño Lanyi, José 318  
 Márquez, José Félix 75  
 Márquez Flores, Ricardo 404  
 Marrou Loayza, Estuardo 338  
 Martens, F. de 135  
 Martín Rubio, María del Carmen 28  
 Maurioli, Carlos 318  
 Maximiliano de Austria, emperador de México 121  
 Mc Bride, George 152, 182-184, 203, 212, 213-215, 223, 225, 232-234, 237, 239, 275, 375  
 Mc Larty III, Thomas F. 367  
 Melo de Portugal, Pedro, 62  
 Mena, Claudio 287-288, 292  
 Mendaña, Alvaro 39  
 Mendinueta, Pedro de 25, 33, 98, 123  
 Menem, Carlos Saúl 367  
 Menéndez Pidal, Ramón 134, 142-143, 146, 151, 164  
 Mercadillo, Alonso 12  
 Mercado Jarrín, Edgardo 284, 333, 338, 341, 369  
 Mier, José María de 91  
 Miller, Guillermo 106, 109  
 Minkel, Clarence W. 340  
 Miró, Luis María 340  
 Miró Quesada Sosa, Aurelio 339  
 Mocatta, Elías 116  
 Moncayo, Guillermo Roberto 340  
 Moncayo, Pedro 28, 106  
 Moncayo Gallegos, Paco 308, 322, 334  
 Monclova, Conde de la 23  
 Monteagudo, Bernardo de 74, 75, 99  
 Montero Ríos, Eugenio 135  
 Monteza Tafur, Miguel 169, 189  
 Montezuma D., Luis F. 218, 222, 245, 372  
 Morales, Antonio 106, 109  
 Morales, Manuel 106, 117, 131  
 Morales Bermúdez, Francisco 335, 368  
 Morales y Eloy, Juan 244  
 Morelli Pando, Jorge 307, 333, 339, 341, 351, 362, 364, 409, 422  
 Morey Alejos, Humberto 114  
 Mosquera, Joaquín 52, 74-77, 89  
 Mosquera, Tomás Cipriano xix, 35, 75, 85-87, 89-93, 94-95, 97, 99, 144, 145, 148, 152, 166, 171, 237, 417  
 Mostajo, Patricia 14  
 Moura, Decio 279  
 Muñoz Vernaza, Alberto 159  
 Nadal Paiva, José 341  
 Napoleón III, emperador de Francia 120  
 Naranjo, Víctor M. 207  
 Navarro, José Gabriel 214  
 Nieto Vélez S.J., Armando 203, 339  
 Noboa, Diego 97, 103-105, 108-109, 115, 126, 127, 129, 166, 193, 404  
 Noboa Bejarano, Gustavo 360, 404  
 Novak Talavera, Fabián 338, 339  
 O'Leary, Daniel Florencio 74-75, 82-83, 125  
 Odría, Manuel A. 242, 278  
 Odriozola, Manuel de 22  
 Oliveros Lakoma, Luis Alberto 339  
 Olmedo, José Joaquín de 68  
 Oppenheim, J.L. 247, 260  
 Orbegoso, Luis José de 74-75, 83  
 Orellana, Francisco de 11, 37, 38  
 Ortiz Sotelo, Jorge 312, 339  
 Ortiz, comandante 173  
 Ortiz de Zevallos Madueño, Felipe 339  
 Osma, Felipe de 70, 134, 135, 144, 146, 178

- Palma Valderrama, Hugo 339, 341, 352  
 Palomeque, Silvia 20  
 Pando, José María de 75, 85, 97, 103-105, 108-109, 115, 125-127, 129, 166, 193, 404, 418  
 Pardo Barrera, José 133-137, 143, 178  
 Pardo Segovia, Fernando 338, 339  
 Pardo Vallejo, Julio 340  
 Paredes, José Gregorio 62  
 Pareja Ríos, Carlos 339  
 Pareja, José Ignacio 75  
 Pareja Diezcanseco, Alfredo 160  
 Parra Velasco, Antonio 239  
 Patee, Richard 121  
 Patiño Alvístur, Raúl 341  
 Paz del Castillo, Juan 75  
 Paz Soldán, Carlos 89  
 Paz Soldán, Mariano Felipe 69, 89  
 Pedemonte y Talavera, Carlos xix, 35, 44, 87, 89, 92, 93, 94, 97, 144, 148, 152, 154, 166, 171, 237, 417  
 Pereyra Plasencia, Hugo 27  
 Pérez, Carlos A. 306  
 Pérez Concha, Jorge 254-255  
 Pérez de Cuéllar, Javier 369  
 Pérez del Aguila, Gerardo 339  
 Pezet, Juan Antonio 106, 117  
 Piedrahita, Vicente 131  
 Pinto, Carlos 214  
 Pinzón, Luis Hernández 123  
 Pinzón, Vicente Yáñez 9  
 Pío XII, Papa 203  
 Pizarro, Francisco 3, 4, 9, 10, 11  
 Pizarro, Gonzalo 9, 10, 11, 61  
 Plaza, Galo 234, 242, 277-278, 419  
 Politics, N. 135  
 Ponce, Clemente 161-162, 165, 170  
 Ponce Enriquez, Camilo 201, 231, 234, 240, 243  
 Ponce Borja, Alejandro 163  
 Ponce, Neptalí 238  
 Ponce V., Eduardo 297, 302-303, 314, 316  
 Pons Muzzo, Gustavo 188, 203, 238, 253, 264, 287-288, 290, 292, 296, 300, 301, 378  
 Porras, Melitón 159  
 Porras Barrenechea, Raúl 17, 33, 51, 81, 83, 137, 140, 153, 421, 422, 427  
 Portocarrero, Mariano 75  
 Portocarrero Lasso de la Vega, Melchor (v. Monclova, Conde de la)  
 Prado Ugarteche, Jorge 194  
 Prado Ugarteche, Manuel 193, 200, 278  
 Príncipe de Esquilache, virrey (v. Esquilache, príncipe de)  
 Pritchett, José Santiago 116  
 Proaño Franco, Gustavo 218, 222, 245, 372  
 Puelles, Pedro de 10  
 Quevedo, Antonio 180, 233-234, 237  
 Ramacciotti, Beatriz 315  
 Renault, Louis 135  
 Requena, Francisco 25-30, 41-44, 47, 49, 60, 95  
 Revenga, José Luis 81  
 Rey Rey, Rafael 369  
 Ricketts Rey de Castro, Patricio 295, 307, 310  
 Río, Manuel del 105  
 Riva Agüero, Enrique de la 131  
 Rivadeneyra, Diego 361  
 Robertson, William Spence 121  
 Roca, Vicente Ramón 105-107, 108  
 Rocafuerte, Vicente 109  
 Rodríguez, Ernesto 278  
 Roldós, Jaime 288, 294  
 Romero Caro, Manuel 339

- Roncagliolo Higuera, Nicolás 338  
 Rossetti, Juan B. 193  
 Ruiz Guiñazú, Enrique 193
- Salamanca, banquero español 120  
 Salazar, Francisco J. 141  
 Saldaña Vásquez, Roberto 341  
 Salmerón, Nicolás 135  
 Salomón, Alberto 160  
 Salvador Lara, José 36, 38, 66-67, 181,  
 188, 288, 295  
 San Donás, vizconde de 42  
 San Martín, José de 64-71, 78  
 Sanabria Zamudio, Rómulo 206  
 Sánchez Rangel, Hipólito 62  
 Sánchez Román, Felipe 147  
 Sandoval Dávila, Luis 339-340  
 Santa Cruz, Andrés de 109-110  
 Santa María de Paredes, Vicente 57,  
 90, 135, 188  
 Santana, Pedro 121  
 Santander, Francisco de Paula 55, 79,  
 81, 100  
 Sanz, José 115  
 Sarlenga, Luis 321  
 Schmidt Walters, Rudy 340  
 Schwalb López Aldana, Fernando 339,  
 369  
 Sevilla Borja, Horacio 342  
 Solari Tudela, Luis 339-340  
 Soldi, Alejandro 214  
 Soldi Soldi, Héctor 341  
 Solf y Muro, Alfredo 193, 208  
 Sorroza, Raúl 291-294  
 Sotomayor y Luna, Manuel 46  
 St. John, Ronald Bruce 179  
 Suárez, Marcos Fidel 159-160  
 Sucre, José Antonio de 74, 80, 83, 88,  
 100, 101, 416
- Tamariz, María Eugenia 37, 38  
 Tamariz, Eugenio 85  
 Tanco Álvarez, Luis 141  
 Teixeira, Pedro 13  
 Terán, Edgard 353  
 Tirado, José Manuel 106, 115  
 Tobar Donoso, Julio 28, 34, 40-50, 52,  
 63, 64-66, 92, 108, 145-146, 154,  
 172, 173-175, 178, 180-181, 183-185,  
 187, 189, 192-194, 196, 198, 199,  
 201-202, 204, 205, 207, 208, 229,  
 231, 234, 236-237, 255, 256, 268,  
 272, 273, 357  
 Tobar Zaldumbide, Carlos 240  
 Toledo Sáenz, Cristóbal 189  
 Torres Vargas, Eduardo 341  
 Torres y Torres Lara, Carlos 298-300  
 Trazegnies Granda, Fernando de 334,  
 339, 352, 366, 429  
 Trujillo, José Vicente 163, 232, 234, 237,  
 239  
 Tudela y Varela, Francisco 87, 105,  
 158, 163, 164  
 Tudela van Breughel-Douglas, Fran-  
 cisco 327-329, 330, 334, 339, 354-  
 355, 402  
 Tufiño, Luis G. 214, 243-244
- Ulloa Pasquette, Bolívar 278  
 Ulloa Sotomayor, Alberto 8, 34, 107,  
 115, 136, 140, 159, 162, 164, 168-  
 170, 178, 179, 187, 421  
 Urdaneta, Luis 75  
 Urrutia, Francisco 173, 184, 187, 206  
 Ursúa, Pedro 12  
 Uzurruga, Antonio 75
- Vaca de Vega, Diego 13  
 Vaca de Vega, Jerónimo 23  
 Valdés Carrillo, Jorge 334, 338-339

ALBERTO VARILLAS MONTENEGRO

- Valdivieso, Felipe 334  
 Valdivieso, José Félix 103, 110, 125,  
 129, 273, 415  
 Valle Riestra, Francisco 75  
 Valle Riestra González Olaechea, Ja-  
 vier 338, 352  
 Vallenas, Bernardino G. 214  
 Valverde, Miguel 142-145, 150  
 Vargas, Getulio 194  
 Vargas, Guisella 341  
 Vargas Ugarte S.J., Rubén 14, 69  
 Varillas Montenegro, Alberto xvii, xix,  
 14  
 Vásquez, Honorato 147, 149, 154  
 Vásquez Salas, Jorge 264, 281  
 Veintemilla, Ignacio de 122  
 Velasco S.J., Juan de 1, 31  
 Vega, Garcilaso de la (v. Garcilaso de  
 la Vega, Inca)  
 Vega, Modesto de la 85  
 Velasco Ibarra, José María 187, 201,  
 231, 235, 240, 243, 251-255, 259,  
 261-263, 267, 269, 274-275, 280-283,  
 415, 427  
 Vergara, Estanislao 63, 81, 97-98, 112,  
 236, 416  
 Viale Paz, comandante 186  
 Vicario, Antonio 321  
 Viegas Filho, Jose 340, 344, 348  
 Villa, José 74, 80-81, 97, 124, 415, 416  
 Villamil, José María 106, 117  
 Villarán, Luis Felipe 141  
 Vitteri Lafronte, Homero 163, 170, 175  
 Vivanco, Carlos 234  
 Voto Bernales, Jorge 327  
 Wagner de Reyna, Alberto 94, 136,  
 147, 150, 152, 155-156, 163, 230,  
 259  
 Walker, William 121  
 Welles, Sumner 175, 193  
 Witt, Augusto 368  
 Yépez, Ernesto 213  
 Zárate, Agustín de 10, 191  
 Zela Martínez, Hugo de 338

## ÍNDICE TOPONÍMICO\*

- Afiladeras (puesto) 206  
Agoyán (salto de) 136  
Aguarico (río) 143, 147, 192, 410-411  
Aguas Verdes 291, 321, 407  
Alamor (río) 136  
Alto Cenepa (v. Cenepa)  
Amazonas (departamento) 109, 114  
Amazonas (río) xviii, 8, 9, 11-14, 23, 27, 28, 37, 39, 49, 53, 66, 77, 90, 96, 113-115, 126, 139, 151, 160, 163, 170-171, 196, 202-204-205, 232, 236, 242, 247, 251-252, 261-263, 267, 272, 275, 277, 296, 329-330, 352, 363, 365, 372-373, 378, 398, 404, 415, 417, 423  
Amazonia 6, 7, 12-13, 16, 23-25, 33, 35-37, 46, 53, 60, 64, 114, 137, 150, 157, 163, 167, 200-202, 226, 237, 256-257, 259, 274, 283, 286, 406, 415-416, 417-419  
Amazónico, Trapecio (v. Trapecio Amazónico)  
América pássim.  
Amotape 70  
Andaquíes (montañas de) 98, 136  
Andes (cordillera de los) 1, 8-9, 12-13, 101, 113, 275  
Angostura 67  
Angoteros (puesto) 134, 143, 168, 420  
Apaporis (río) 136  
Aparia la Mayor 11  
Aparia la Menor 11  
Apurímac 17  
Arequipa 61  
Argentina xv, xvi, 2, 12, 155, 176-177, 180, 184-186, 189-190, 193, 195-197, 237, 255, 258, 262, 267, 271, 282, 289-290-291, 299, 314, 320-321, 340, 367  
Arica 145, 179  
Asunción 351-352  
Ayabaca 126, 407  
Ayacucho 55, 61  
Azángaro 17  
Azores (islas) 2  
Azuay 37, 67, 99, 101, 117, 257  
Bagua 309, 317, 370  
Balsamal (quebrada) 169, 216

\* Cuando en el texto se menciona el nombre de un Tratado (Acuerdo, declaración, etc.) por la ciudad en que se suscribió, el topónimo no se registra en el presente índice.

- Base Sur (puesto) 309, 310, 313, 324  
 Bélgica 131  
 Bellavista 224  
 Bobonaza (río) 192  
 Boca de Capones 214  
 Boca de Chinganaza 218  
 Bogotá, Santa Fe de 5, 15-17, 18-21, 24-25, 28, 33-34, 42-47, 49-50, 58-61, 64, 80-81, 91, 98, 123, 176, 231, 239  
 Bolivia 2, 59, 66, 82, 91, 101, 110-113, 116, 126, 173, 213  
 Borja, río 14, 25, 139, 401  
 Boyacá 55  
 Bracamoros (v. Jaén de Bracamoros)  
 Brasil xv, xvi, 28, 40, 73, 77, 114, 155, 160, 174-175-177, 180, 184, 186, 189, 190, 193-197, 217, 232, 237, 247, 255, 258, 267, 271, 289, 290, 291, 296, 299, 314, 340, 353, 367, 370, 385, 405, 406, 420  
 Brasilia xviii, 196, 316, 320, 326, 330-331, 334-336, 338-339, 349, 352, 353, 357, 363, 376, 406, 428  
 Buenaventura 7  
 Buenos Aires 5, 17, 20, 190, 321, 326, 331-332, 337, 398  
 Buga 7  
 Cabo de Hornos 4, 20  
 Cabo Verde, islas de (v. Azores, Islas)  
 Cádiz 68  
 Cajamarca 7, 8, 10, 39, 79, 97  
 Cali 7, 69  
 Callao 39  
 Canadá 121, 366  
 Canche (río) 86  
 Canchis (río) 136  
 Candinama (cordillera) 192  
 Canela (país de la) 7, 9, 11, 37, 53  
 Canela (pueblo) 7, 22  
 Canelos 116-118, 131, 137  
 Canelos (prefectura apostólica) 203  
 Cangaimbe (río) 163, 192  
 Cangasa (río) 192, 377  
 Caquetá (río) 40, 90, 113  
 Caravana (puesto) 206  
 Carabaya 17  
 Caracas 321  
 Carcabón 185  
 Cariamanga 407  
 Caribe (mar) 52  
 Carpi (río) 39  
 Cartagena 15, 20, 22, 52  
 Casanare (obispado) 98  
 Casitas 172, 185  
 Catamayo (río) 284  
 Cauca (departamento) 103  
 Caucho (meseta del) 169, 174, 206  
 Cayamburu (cadena de) 136  
 Cazaderos 196, 216, 256  
 Cazaderos (quebrada) 196, 216  
 Cenepa xi, 314, 350, 371, 393, 402, 420, 423, 426-427  
 Cenepa (río) 218-219, 222, 241, 244-245, 248, 278-280, 285-286, 305, 308, 313, 360, 372-374, 377, 392, 394  
 Cinco de Noviembre (hito) 380  
 Ciudad Bolívar (v. Trujillo)  
 Coangos (puesto) 313, 315, 393  
 Coangos (río) 298, 313, 374-377, 392-394  
 Coca (río) 10, 123  
 Colombia 1, 2, 28, 34, 52, 59, 63-76, 78-92-99, 101-106, 113, 115-118, 124-127, 133, 141, 144, 148, 152, 159, 160, 168, 196, 201, 207-208, 263, 382, 404-405, 415, 419  
 Colón (archipiélago de) 257  
 Collao (meseta del) 39  
 Comaina (río) 246, 286, 294

- Conambo (río) 192, 411  
 Concepción 5  
 Cononaco (río) 170  
 Cordillera del Cóndor, xi, xiii, 24, 192,  
 212, 217-218, 221-225, 233, 244-250,  
 254, 278, 286, 293, 298, 307, 312,  
 323, 326, 329, 340, 343-350, 360,  
 371-381, 386-389, 394, 422-423, 429  
 Corte Río Güeppi (hito) 429  
 Cotopaxi (cadena de) 136  
 Cúcuta 67, 73  
 Cuenca 7, 8, 15, 20, 21, 26, 28, 35, 64,  
 101-102, 246, 319, 417  
 Cueva de los Tayos (puesto) 305, 309,  
 310, 313, 324  
 Cunhuime Sur (hito) 302, 329, 372,  
 377, 381  
 Curaray (río) 23, 115, 163, 192, 410-411  
 Cusco 3, 5, 9, 11, 17, 37, 38, 39, 61  
 Cusumaza-Bumbuiza (hito) xiii, 244,  
 297-300, 302, 317, 329, 352, 365,  
 371, 378-381, 383, 422, 423, 429  
  
 Chaco 170  
 Chacras 181  
 Chachapoyas 7, 12, 31, 73, 109  
 Chamico 33  
 Chapanchica 7  
 Charcas (o La Plata) 5, 9, 12, 17  
 Chile xv, 1, 2, 5, 12, 17, 20, 39, 59, 66,  
 110, 113, 138, 157, 161, 168, 179,  
 188, 190-193, 196-197, 207, 213,  
 255, 258, 267, 289, 291, 299, 311,  
 314, 317, 341  
 Chimborazo (provincia) 101, 102  
 Chinchipe (río) 86, 93, 115, 136, 137,  
 139, 144, 151, 192  
 Chiqueiza (quebrada) 285  
 Chiqueiza (puesto) 297-299, 381-382  
 Chira (río) 125, 284  
 Chirinos (río) 246, 250  
  
 Chucuito 17  
  
 Departamentos del Sur 74  
 Divisoria Santiago I (hito) 380  
 Divisoria Santiago II (hito) 380  
 Divisoria Santiago III (hito) 380  
  
 Ecuador *pássim.*  
 El Alamor 407  
 El Caucho 185  
 El Corral 172  
 El Dorado 37  
 El Oro (provincia) 174, 181, 185, 189,  
 196, 297, 368  
 El Peregrino (puesto) 206  
 Esmeraldas (provincia) 296  
 España *pássim.*  
 Espíndola (río) 216  
 Espíndola (quebrada) 136  
 Estados Confederados de América 121  
 Estados Unidos de América xv, 122,  
 130, 147, 155, 161, 165, 169, 174-  
 177, 179-180, 184-186, 190, 193,  
 197, 211-213, 226, 232-233, 237,  
 255, 258, 271-273, 279, 289-291,  
 299, 311, 322, 340, 367, 420  
  
 Faical (quebrada) 180  
 Falso Machinaza (v. Machinaza)  
 Falso Mayaico (v. Mayaico)  
 Falso Paquisha (v. Paquisha)  
 Fogones (isla) 256  
 Francia 119-122, 131, 202  
  
 Galápagos (islas) 39, 102, 119, 122, 297  
 Girón 82-83, 88, 95, 207  
 González Suárez 163  
 Gran Bretaña 120-121, 320

- Gran Colombia (v. Colombia)  
 Guarchicona 7  
 Guayana o Dorado 18  
 Guayana holandesa 217  
 Guayana inglesa 217  
 Guayaquil 7, 8, 20, 22, 30, 37, 50, 52,  
 54, 60-63, 65-70, 75-76, 79, 80, 82-  
 84, 87, 88, 94, 96, 99, 100-102, 112,  
 116-117, 124, 135-136, 148, 155,  
 166, 184-185, 187, 193, 198, 208,  
 231, 237, 270, 295, 297, 304, 311,  
 321, 417, 419  
 Guayaquil (golfo) 70  
 Guayas 37, 69, 101, 117, 257  
 Güeppí (río) 330, 340, 382-384, 387-  
 389, 410-411, 422, 429
- Hornos, cabo de (v. Cabo de Hornos)  
 Huachi 163  
 Hualtaco 185  
 Huallaga (río) 12, 32, 115  
 Huamanga 61  
 Huancabamba 93, 126, 144, 205  
 Huancavelica 61  
 Huancayo 110  
 Huánuco 10, 12, 25  
 Huaquillas 181, 291, 319, 321, 407
- Ibarra 368  
 Imbabura (provincia) 101, 102  
 Ingavi 110, 126  
 Inicial (hito) 380  
 Iquitos 33, 65, 174, 212, 378  
 Islas Azores o de Cabo Verde (v.  
 Azores, islas)  
 Islas Galápagos (v. Galápagos, islas)  
 Islas Malvinas (v. Malvinas, islas)  
 Islas Marquesas (v. Marquesas, islas)  
 Islas Salomón (v. Salomón, islas)
- Israel 311  
 Italia 1, 36
- Jaén (de Bracamoros) 8, 14, 21, 22, 60,  
 63-65, 68, 70-73, 78, 79, 81, 83, 86,  
 88, 89, 93, 96, 99, 100, 102, 105,  
 106, 110, 111, 124, 125, 136, 140,  
 144, 152, 160, 166, 174, 182, 206,  
 273, 415, 419  
 Jambelí (archipiélago) 196, 255  
 Japón 187, 199  
 Jauja 12  
 Jeberos 33  
 Jeberos (cordillera de) 39  
 Jiménez Banda 285-286  
 Junín 61
- Kaptuna/Huinchinguén (cerro) 381
- La Bomba (puesto) 206  
 La Condesa (bosques de) 123  
 La Haya 156, 158  
 La Laguna 26, 33  
 La Libertad 63, 109  
 La Tina 407  
 La Zarza 7  
 Lagartococha 186, 224, 329, 340, 348,  
 371, 422, 423, 429  
 Lagartococha-Güeppí (hito) 429  
 Lagartococha (laguna de) 163  
 Lagartococha (río) 192, 223, 329, 382,  
 384-385, 387-389, 422  
 Lalamor 407  
 Lamas 31, 50  
 Lambayeque 15, 64, 71  
 Lampa 17  
 Lechugal 184  
 Leticia 160

- Lima *pássim*.  
 Limón (puesto) 206  
 Loja 7, 8, 15, 21, 64, 82-83, 88, 101, 181, 185, 189, 246  
 Loreto, departamento 109, 122, 168  
 Los Angeles 213
- Macará 319, 407  
 Macará (río) 83, 88-90, 93, 136  
 Machala 310, 311, 319, 408  
 Machala (río) 21, 136  
 Machinaza (y Falso Machinaza) (puesto) 286, 287, 288, 291, 294  
 Machu Picchu 297  
 Madrid 91, 135  
 Malvinas (islas) 320  
 Manabí, provincia 101, 102  
 Manaos 296  
 Mangosisa (río) 192  
 Manseriche (pongo de) 14, 137, 145, 280  
 Mapasingue 96, 116, 117, 122, 126, 208  
 Mar del Norte (v. Océano Atlántico)  
 Mar del Sur (v. Océano Pacífico)  
 Mar Océano 2  
 Maracaibo 15  
 Marañón, río 12, 14, 23, 26, 31, 35, 39, 47-49, 54, 77, 86, 90, 92, 93, 96, 113, 114, 125, 126, 137, 139, 145, 151, 152, 157, 163, 170, 192, 205, 236, 242-247, 250, 251, 260, 272-274, 277-279, 329-333, 336, 365, 372, 373, 378, 401, 415, 419, 421, 423  
 Marquesas (islas) 39  
 Matapalo 185  
 Matapalo (isla) 169, 172, 206  
 Matto Grosso 16  
 Mayaico (y Falso Mayaico) (puesto) 286-288, 291-294
- Maynas 13, 21-23, 25-28, 30-33, 41-47, 50, 53-54, 55, 61-63, 68, 70-74, 78-79, 81-83, 86, 88, 89, 92, 97-99, 101-103, 105, 106, 109-112, 114, 115, 123-125, 135-137, 140, 144, 148, 152, 153, 166, 169, 182, 205, 273, 365, 415, 419  
 Méndez-Gualaquiza (vicariato) 203  
 México 3, 4, 121, 262, 282  
 Minas de Zaruma (v. Zaruma, Minas de)  
 Mocoa (montañas de) 98, 136  
 Mogote Sur (hito) 380  
 Montevideo 315-317, 337  
 Morona (río) 32, 115, 137, 145, 151, 152, 163, 205, 232, 308, 401  
 Motilonos 7, 12, 39  
 Moyobamba 7, 12, 32, 39, 50, 73  
 Muniches 33
- Naciente (hito) 387, 422, 423, 429  
 Nambaye 407  
 Nangaritza (río) 246  
 Napo (río) 10, 13, 14, 27, 31, 32, 43, 47, 115, 123, 137, 139, 141-142, 151, 152, 159, 163, 167, 192, 232, 237, 330, 338, 403, 410, 411  
 Napo (vicariato) 203  
 Nashino (río) 192  
 Naucana (río) 115  
 Nauta 401  
 Negro (río) 23  
 Noblecilla (isla) 169, 173, 185, 206  
 Norte (quebrada) 223  
 Nueva Castilla 3, 4, 10  
 Nueva España 3, 4  
 Nueva Granada 3, 5, 7, 17, 18, 20-22, 24, 25, 30, 33, 35, 40, 44, 48, 50, 52, 53, 55, 58-59, 61, 63, 67, 72, 78, 82, 84, 92, 96, 98, 123, 135, 419  
 Nueva Toledo 3

- Océano Atlántico (o Mar del Norte) 2, 8, 10, 20, 262
- Océano Pacífico (o Mar del Sur) *passim*.
- Ocopa, Santa Rosa de 14, 27, 31, 50
- Omaguas 26, 33
- Oña (Bases de) 82
- Oporto 358
- Orinoco (río) 70
- Pachacútec (base o puesto de vigilancia) 297-299, 381, 382
- Paita 7, 8, 21, 39, 207
- Palonegro (puesto) 206
- Pampa Larga 172
- Panamá 5, 6, 7, 10, 15, 17, 18, 20, 39, 66, 77, 113, 352
- Panupali 181, 188
- Papallacta 31, 54
- Paquisha (y Falso Paquisha) (puesto) 285, 287, 288, 290, 291, 293, 294, 296, 300, 310, 313, 323, 324, 420, 423
- Pará 13, 27
- Paraguay 173, 351-352
- Pastaza (río) 32, 115, 137, 139, 145, 151, 152, 163, 182, 192, 308
- Pasto 7, 65, 415
- Pataz (provincia) 109
- Paute (río) 136, 217-219, 373-374
- Payana (isla) 180
- Pearl Harbor 190, 199
- Pebas 33, 401
- Perú *pássim*.
- Pichincha 55, 67, 101
- Piguayal 401
- Pilares (quebrada de) 136
- Pintoyacu (río) 411
- Piura 7, 8, 15, 21, 70-71, 75, 82-83, 126, 136, 144, 188, 207, 297, 341
- Plata (cuenca del) 55
- Pocitos 185
- Pongo de Manseriche (v. Manseriche, pongo de)
- Popayán 7, 8, 18, 98
- Porotillo 181, 188
- Portobelo 15
- Portugal 2, 8, 12, 15, 16, 27, 60, 358
- Puerto Bolívar 182, 214, 389
- Puno 17, 61
- Putumayo (río) 27, 32, 44, 47, 115, 159, 192, 214, 250, 296, 382
- Puyango (río) 196, 216, 256, 284, 408
- PV1 Soldado Pastor (puesto) 315, 393
- Quebrada Central 384
- Quebrada Norte 384, 388
- Quebrada Occidental 388
- Quebrada Oriental 388
- Quijos 7, 8, 10, 13, 14, 22, 31, 32, 46, 50, 54, 62, 116, 118, 123, 137, 193
- Quito 4-11, 13-18, 20-26, 28, 32-41, 43-46, 48, 50, 52, 54, 57, 61, 64, 65, 67, 71, 72, 82, 84, 96, 98, 99, 101-103, 105, 108-111, 115, 120, 123, 125, 131, 133, 137, 138, 141-143, 148, 155-156, 161, 166-167, 173, 182, 186, 188, 199, 201, 203, 215, 231, 237, 246, 254, 257, 273, 281, 285, 286, 304, 311, 312, 314, 316, 318-319, 322, 326-328, 339, 341, 342, 352, 361, 365, 370, 372, 399, 417, 418
- Rancho Chico (puesto) 206
- Redondococha 186
- Reyes (o Lima), Ciudad de los 3
- Río de Janeiro 167, 190, 192, 199-201, 209, 231, 234, 238-239, 245, 253, 264, 281, 314-316, 415

- Río de la Plata (v. Buenos Aires)  
 Riobamba 15, 37, 74, 101-102, 257  
 Rocafuerte 163, 186
- Sabanillas (nudo) 216  
 Sabinza (río) 286  
 Salinas 212  
 Salomón, islas 39  
 San Francisco (cordillera) 192  
 San Francisco (quebrada) 214, 217,  
 219, 221, 222, 243-244, 246, 249,  
 250-251, 374-375  
 San Francisco (río) 192, 214, 220, 375  
 San Juan, río de 18  
 San Juan de la Frontera (v. Cha-  
 chapoyas)  
 San Lorenzo 296  
 San Miguel 163  
 San Miguel de Piura (v. Piura)  
 San Miguel de Sucumbios (prefectura  
 apostólica) 203  
 Santa 15  
 Santa Fe (virreinato) 118  
 Santa Fe de Bogotá (v. Bogotá, Santa  
 Fe de)  
 Santa Marta 15, 18  
 Santa Sede 202, 203, 271  
 Santiago (río) 115, 139, 145, 151, 152,  
 163, 186, 192, 205, 217-222, 224,  
 232, 241-244, 246-251, 272, 274,  
 298, 308, 329, 372, 375, 378, 380,  
 382  
 Santiago de Chile 28, 187, 341, 398  
 Santo Domingo 4  
 Saraguro 74  
 Saramibisa (río) 380, 401  
 Sarambiza-Etza (hito) 429  
 Seca (quebrada)  
 Sevilla 30  
 Shirunza (río) 380
- Shirunza-Chiquiza (hito) 429  
 Solimaes (río) (v. Amazonas, río)  
 Sucumbios (Triángulo de) 160  
 Sudamérica pássim.  
 Suiza 131  
 Sumaco 10  
 Sur, Departamento del (v. Departame-  
 nto del Sur)
- Tacna 145, 179  
 Tahuantinsuyu 1  
 Tambillo (hito) 429  
 Tamboraque (río) 139  
 Talara 181, 189-190, 191  
 Tarma 31, 61  
 Tarqui 163, 208  
 Tarqui (Portete de) 82, 83, 88  
 Teniente Ortiz (base o puesto de vigi-  
 lancia) 297, 299, 381, 382  
 Thalweg 410  
 Tierrafirme (v. Panamá) 4, 7, 15, 18  
 Tigre, río 23, 163, 182, 192, 308, 411  
 Tiwinsa (área) 313, 352, 362, 363, 369,  
 390, 395, 398, 399, 402, 409, 424,  
 425, 426  
 Tiwinsa (puesto) 309, 310, 315, 322,  
 324  
 Toledo 2  
 Tomebamba (v. Cuenca)  
 Toronto 366  
 Torres Causana (puesto) 142, 156, 168,  
 420  
 Trapasola (quebrada) 216  
 Trapecio Amazónico 160  
 Triángulo de Sucumbios (v. Sucum-  
 bios, Triángulo de)  
 Trujillo 12, 15, 21, 22, 29, 44, 61, 63, 64,  
 70, 71, 79, 81, 94, 124, 135  
 Tumbes 21, 39, 63, 68, 70, 74, 77, 79,  
 85, 88, 99, 100, 106, 123, 126, 140,

- 144, 157, 160, 166, 169, 202, 206,  
273, 284, 341, 415, 419
- Tumbes (río) 77, 81, 84, 90, 93, 408
- Tunja (corregimiento de) 98
- Ucayali, río 12, 27, 32, 39, 115, 401
- Urubamba 9
- Valparaíso 28, 92
- Valladolid (Ecuador) 7
- Venezuela 4, 9, 15, 17, 18, 58, 66-67, 80,  
82, 86, 101, 217, 306
- Veinte de Noviembre (hito) 302, 329,  
371, 377, 380, 381
- Viena 283, 319
- Washington D.C. 161-163, 169-170,  
173-176, 284, 290, 333, 338-339, 352
- Yapurá (río) (¿Caquetá?) 27, 32, 40, 44,  
47, 115, 136, 141
- Yasuni-Aguarico (sector) 330
- Yasuni (río) 192, 410-411
- Yaupi 186, 192, 217, 219-222, 224, 243-  
244, 246-251, 298, 373-375, 378,  
380-381, 382, 383
- Yaupi-Santiago (hito) xiii, 297, 302,  
317, 352, 365, 371, 383, 422-423, 429
- Yavarí (río) 32, 39, 115
- Yucay 9
- Yungay 110
- Yuquianza 298
- Yuracyacu (río) 384
- Yurimaguas 33
- Zamora (provincia) 7, 8, 307
- Zamora (río) 173, 217-222, 224, 241,  
245, 246, 249-251, 272, 279, 291,  
329-330, 340, 372-374, 377
- Zamora (vicariato) 203
- Zancudo (río) (v. también Lagartococha) 223, 382-385, 386-389
- Zaña 8
- Zarza (v. La Zarza)
- Zaruma (Minas de) 8
- Zaruma (río) 136
- Zarumilla 168, 185, 278, 297
- Zarumilla (canal) 330-331, 339, 341-  
342, 403, 409-410
- Zarumilla (río) 86, 182-183, 216, 339,  
409
- Zumba 407

# ÍNDICE GENERAL

## PERÚ Y ECUADOR Visión actual de un antiguo conflicto

Contenido	ix
Presentación	xi
Alcance a la primera edición	xiii
Prólogo, por el doctor Percy Cayo Córdova	xv

### CAPÍTULO 1. DEL DESCUBRIMIENTO DE AMÉRICA AL UTI-POSSIDETIS DE 1810.

Del descubrimiento y la división de América.	1
1.1. La época del descubrimiento de América	1
1.2. La división del territorio americano: virreinos y audiencias	2
1.2.1. Los primeros virreinos	3
1.2.2. Las primeras audiencias	4
1.2.3. Las audiencias de Lima y Quito	6
1.3. El descubrimiento del Amazonas	8
1.4. El siglo xvii	12
1.5. La Amazonia española y portuguesa en los tratados	15
1.6. La época virreinal: las grandes divisiones territoriales	16
1.7. El virreinato de Nueva Granada	18
1.7.1. Razones para la creación del nuevo virreinato	18
1.7.2. Consecuencias territoriales	20
1.7.3. Las misiones	22
1.8. La Real Cédula de 1802 y sus antecedentes	25
1.8.1. Los informes de Requena	25
1.8.2. La Real Cédula de 15 de julio de 1802	30
1.8.3. El cumplimiento de la Real Cédula de 1802	32
1.8.4. El valor de la Cédula de 1802	34
1.8.5. Consecuencias jurídicas	34

1.9. Títulos anteriores a 1810 aducidos por Ecuador	35
1.9.1. El Reino de Quito	36
1.9.2. Origen ecuatoriano del descubrimiento del río Amazonas	37
1.9.3. La Real Cédula de 1740	39
1.9.4. El propósito militar y misional de la Cédula de 1802	41
1.9.4.1. La tesis de Tobar Donoso	41
1.9.4.2. La interpretación del Consejo de Estado español	46
1.9.4.3. Consideración final	47
1.9.5. Las sutilezas geográficas de Tobar Donoso	47
1.9.6. La teoría de las "patas de la araña"	49
1.10. El caso de Guayaquil	50
1.11. Recapitulación	53
<b>CAPÍTULO 2. LA INDEPENDENCIA AMERICANA Y LA APARICIÓN DEL PROBLEMA</b>	
El proceso de la independencia sudamericana	55
2.1. Principios generales que rigen el establecimiento de los límites sudamericanos: los títulos coloniales ("uti-possidetis") y la libre determinación.	56
2.1.1. El principio de los títulos coloniales ("uti-possidetis")	57
2.1.1.1. ¿Qué significa "uti-possidetis"?	57
2.1.1.2. ¿Cómo se reconoce el derecho a la posesión territorial?	58
2.1.1.3. ¿Cómo se prueba la aceptación general de la posesión territorial?	58
2.1.2. El principio de la libre determinación	59
2.1.3. El principio de la acción descubridora o colonizadora	60
2.1.4. Los principios generales de delimitación en el caso peruano	61
2.2. Aceptación por Ecuador de los principios generales de delimitación	64
2.3. Las relaciones limítrofes entre las nuevas repúblicas	66
2.4. La Gran Colombia y su constitución como estado independiente	67
2.4.1. La incorporación de Guayaquil a Colombia	68

PERÚ Y ECUADOR

2.4.2.	Territorios limítrofes, elecciones y libre determinación	70
2.4.2.1.	Tumbes peruano	70
2.4.2.2.	Jaén peruano	71
2.4.2.3.	Maynas peruano	73
2.4.3.	Reconocimiento colombiano y ecuatoriano de la peruanidad de las zonas limítrofes	73
2.5.	<b>Las relaciones del Perú con la Gran Colombia</b>	74
2.5.1.	Tratado de Unión, Liga y Confederación Perpetuas (1822) (Tratado Monteagudo-Mosquera)	76
2.5.2.	Convención [sobre límites] (1823) (Convención Galdeano-Mosquera)	77
2.5.3.	Los límites peruano-grancolombianos y la presencia de Bolívar en el Perú (1823/1826)	78
2.5.4.	La guerra con la Gran Colombia (1828-1829)	80
2.5.5.	El Tratado Preliminar de Paz. (Febrero de 1829) (Convenio de Girón)	82
2.5.6.	El Tratado de Paz (1829) (Tratado Larrea-Gual)	84
2.5.6.1.	La Comisión demarcatoria creada por el Tratado de 1829	85
2.5.6.2.	Las instrucciones de Pando a la Comisión	86
2.5.6.3.	Importancia del Tratado Larrea-Gual	86
2.5.7.	La defensa ecuatoriana del Tratado Larrea-Gual de 1829	87
2.5.8.	El falso Protocolo Pedemonte-Mosquera	89
2.5.9.	La interpretación ecuatoriana de los límites del Perú con la Gran Colombia	95
2.5.10.	El reconocimiento final de Colombia	97
2.5.11.	Los límites del Perú y Colombia hasta 1830: recapitulación	99

**CAPÍTULO 3. ECUADOR Y SU CONSTITUCIÓN COMO ESTADO INDEPENDIENTE**

	La aparición de Ecuador como estado independiente	101
3.1.	El inicio de las relaciones del Perú con Ecuador	103
3.2.	Los primeros acuerdos entre Perú y Ecuador	103

<b>3.3. El Tratado de amistad y alianza (1832) (Tratado Pando-Noboa)</b>	104
3.3.1. Valor del Tratado de Amistad y Alianza	107
3.3.2. Relaciones binacionales bajo el Tratado Pando-Noboa	108
3.3.3. Las conversaciones de 1841 y 1842	110
3.3.4. La posición peruana y la Real Cédula de 1802	110
<b>3.4. El Congreso Americano de Lima de 1847/1848</b>	112
<b>3.5. La navegación amazónica y el Convenio Fluvial con Brasil</b>	113
<b>3.6. El guerra peruano-ecuatoriana de 1858/1860</b>	115
3.6.1. Antecedentes y desarrollo del conflicto	116
3.6.2. El Tratado de Paz de 1860 (Tratado de Mapasingue)	117
<b>3.7. Incertidumbre territorial de algunos gobernantes ecuatorianos (1845/1865)</b>	119
3.7.1. Flores y la primera posibilidad de un protectorado europeo	119
3.7.2. García Moreno y la nueva posibilidad de protectorado	120
3.7.3. Las Islas Galápagos ¿en venta?	122
<b>3.8. Un tenso cuarto de siglo</b>	122
<b>3.9. ¿Cuál fue el origen de la reclamación territorial ecuatoriana?</b>	123
<b>3.10. Los límites del Perú con Ecuador hasta 1887: recapitulación</b>	126

#### **CAPÍTULO 4. MEDIO SIGLO DE ARBITRAJES FRUSTRADOS**

La búsqueda de una solución diplomática	129
<b>4.1. El arbitraje del Rey de España</b>	130
4.1.1. La Convención de Arbitraje (1887) (Convención Bonifaz-Espinoza)	130
4.1.2. Las alternativas de la Convención: (a) el arbitraje y (b) la eventual negociación directa	131
4.1.3. La negociación directa	132
4.1.4. El arbitraje: los alegatos peruano y ecuatoriano	134
4.1.4.1. El arbitraje: el alegato peruano	135

PERÚ Y ECUADOR

4.1.4.2.	El arbitraje: el alegato ecuatoriano	136
4.1.5.	La negociación directa: el Tratado de límites de 1890 (Tratado García-Herrera)	137
4.1.6.	El arbitraje: Convención adicional de arbitraje de 1894	141
4.1.7.	El arbitraje: nuevamente el Real Arbitro	141
4.1.7.1.	El pedido de un Comisionado regio	142
4.1.7.2.	El arbitraje se reanuda una vez más	143
4.1.7.3.	La percepción del problema por la cancillería ecuatoriana	145
4.1.7.4.	El estudio de los nuevos alegatos	146
4.1.7.5.	La violación del carácter reservado de los informes	146
4.1.7.6.	Ecuador decide frustrar el arbitraje	147
4.1.7.7.	La pretensión de Ecuador hacia el fin del arbitraje	148
4.1.7.8.	La posición peruana hacia el fin del arbitraje	150
4.1.7.9.	El contenido del laudo no firmado	150
4.1.7.10.	El aplazamiento del fallo, la imposibilidad de reanudar el procedimiento y la inhibición final del árbitro.	154
4.1.8.	El peligro de guerra y la mediación tripartita	155
4.1.9.	Recapitulación: ¿por qué se perdieron 23 años?	156
<b>4.2.</b>	<b>Entre dos arbitrajes</b>	158
4.2.1.	Las negociaciones entre Colombia y Ecuador	159
<b>4.3.</b>	<b>El arbitraje del Presidente de los Estados Unidos</b>	161
4.3.1.	El Protocolo Castro Oyanguren-Ponce de 1924	161
4.3.2.	El inicio del procedimiento arbitral	162
4.3.2.1.	El inicio de las negociaciones directas y el Acta de Lima (1936)	162
4.3.2.2.	La circular del Perú a las cancillerías americanas	163
4.3.2.3.	La Conferencia de Washington	164
<b>4.4.</b>	<b>Medio siglo de arbitrajes frustrados: comentario final</b>	165
<b>4.5.</b>	<b>Planteamientos jurídicos anteriores al conflicto de 1941</b>	166

## CAPÍTULO 5. EL CONFLICTO DE 1941 Y EL PROTOCOLO DE RÍO DE JANEIRO

5.1. La infiltración ecuatoriana en la zona de frontera	167
5.2. Los años anteriores al conflicto armado	168
5.2.1. El Memorándum a las cancillerías de los países americanos	170
5.2.2. La creación del "Agrupamiento del Norte"	170
5.2.3. La constante provocación ecuatoriana	172
5.2.4. Propuestas ecuatorianas 1938/1941	173
5.2.4.1. ¿Por qué no aceptó el Perú propuesta alguna?	175
5.2.5. El ofrecimiento de "amistosos servicios"	176
5.2.5.1. ¿Por qué condicionó el Perú su aceptación a los "amistosos servicios"?	177
5.2.6. Propuesta ecuatoriana de retiro de tropas de la frontera	180
5.3. El conflicto armado de 1941	180
5.3.1. ¿Quién comenzó el conflicto?	181
5.3.2. El desarrollo del conflicto	184
5.3.3. La suspensión de hostilidades	186
5.3.4. Entre agosto y setiembre de 1941	187
5.4. El Acuerdo de Talara	189
5.4.1. Del Acuerdo de Talara al Protocolo de Río	189
5.5. El Protocolo de Río de Janeiro	193
5.5.1. El contenido del Protocolo	194
5.5.1.1. El Protocolo de Río de Janeiro: disposiciones de carácter general	194
5.5.1.2. El Protocolo de Río de Janeiro: línea de frontera	195
5.5.1.3. El Protocolo de Río de Janeiro: normas relacionadas con la ocupación de territorio ecuatoriano por las fuerzas armadas peruanas	195
5.5.1.4. El Protocolo de Río de Janeiro: navegación en el Amazonas y sus afluentes septentrionales	196
5.5.1.5. El Protocolo de Río de Janeiro: la continuación de la gestión de Estados Unidos, Argentina, Brasil y Chile	196
5.5.1.6. El Protocolo de Río de Janeiro: disposiciones transitorias	197
5.5.2. ¿Fue el Protocolo de Río impuesto por la fuerza?	198
5.5.2.1. ¿Se obligó a Tobar a suscribir el Protocolo?	198

5.5.2.2.	¿Se ejerció coacción sobre el Poder Legislativo ecuatoriano?	199
5.5.2.3.	¿Quién pudo haber forzado al Presidente de la República?	199
5.5.2.4.	¿Hubo presión para el canje de ratificaciones?	200
5.5.3.	La defensa del Protocolo	200
5.5.3.1.	La defensa peruana del Protocolo	200
5.5.3.2.	La defensa ecuatoriana del Protocolo	201
5.6.	El reconocimiento de la validez del Protocolo	203
5.7.	El deterioro de la posición ecuatoriana	204
5.8.	Significado del conflicto armado de 1941	206
5.9.	Recapitulación	208

## CAPÍTULO 6. EL PROCESO DE DEMARCACIÓN: ÉXITO Y FRACASO

6.1.	El proceso de demarcación	211
6.1.1.	El levantamiento aéreo de la zona fronteriza	212
6.1.2.	El apoyo geográfico: el profesor George M. McBride	213
6.2.	La Comisión Mixta Peruano-Ecuatoriana Demarcadora de Límites	214
6.2.1.	Se inicia el proceso de demarcación	214
6.2.2.	Los primeros desacuerdos y la Fórmula Aranha	215
6.3.	El arbitraje de Braz Dias de Aguiar	216
6.3.1.	El Comandante Dias de Aguiar	217
6.3.2.	El arbitraje de Dias de Aguiar: Sector Zamora-Santiago	217
6.3.2.1.	La posición peruana frente a Dias de Aguiar	217
6.3.2.2.	La posición ecuatoriana frente a Dias de Aguiar	219
6.3.2.3.	La resolución arbitral de Dias de Aguiar	219
6.3.3.	El arbitraje de Dias de Aguiar: Sector Lagartococha	222
6.3.4.	Otras dos consultas al árbitro	224
6.4.	Se suspende el proceso de demarcación	224
6.5.	El éxito del proceso de demarcación	224
6.6.	El fracaso del proceso de demarcación	225

## CAPÍTULO 7. ACEPTACIÓN Y RECHAZO ECUATORIANO DEL PROTOCOLO DE RÍO

7.1. El reconocimiento ecuatoriano del Protocolo de Río de Janeiro	230
7.2. Las sospechas de McBride	232
7.3. El desconocimiento ecuatoriano del Protocolo	234
7.3.1. La injusticia del Protocolo de Río de Janeiro (1945)	236
7.3.2. La revisión del Protocolo (1947)	239
7.3.3. La inejecutabilidad del Protocolo (1949)	241
7.3.3.1. Inejecutabilidad: antecedentes de la presentación ecuatoriana	241
7.3.3.2. Inejecutabilidad: la posibilidad real de ejecutar el Protocolo	243
7.3.3.3. Inejecutabilidad: la cancillería ecuatoriana a favor de la ejecución	249
7.3.3.4. Inejecutabilidad: una singular tesis ecuatoriana	250
7.3.4. La nulidad del Protocolo (1960)	251
7.3.4.1. Nulidad: los fundamentos de la tesis	255
7.3.4.2. Nulidad: la violación peruana del Protocolo	258
7.3.4.3. Nulidad: falta de perfeccionamiento formal	258
7.3.4.4. Nulidad: consideración final	259
7.3.5. Transacción honrosa (1967)	261
7.3.5.1. Transacción honrosa: la presentación oficial de la propuesta	263
7.3.5.2. Transacción honrosa: la posición peruana	263
7.3.6. Vigencia pero no validez del Protocolo (1968)	264
7.3.6.1. Vigencia pero no validez: la tesis ecuatoriana	266
7.3.6.2. Vigencia pero no validez: acotación final	267
7.3.7. Otras presentaciones ecuatorianas	268
7.3.7.1. La necesidad de veracidad (1945)	268
7.3.7.2. La búsqueda del consenso (1981)	269
7.3.7.3. La herida abierta (1983)	270
7.3.7.4. El arbitraje del Papa (1991)	270
7.3.7.5. El realismo y la situación posterior al Protocolo (1995)	271
7.3.7.6. El acceso libre y soberano al Maraón/Amazonas (1996)	272
7.3.8. La evolución de las posiciones de Perú y Ecuador	272
7.3.9. Validez de las opiniones personales	274

7.3.10.	Recapitulación: aceptación y rechazo ecuatoriano del Protocolo de Río	275
---------	---	-----

## CAPÍTULO 8. CINCUENTA AÑOS DE PROVOCACIONES

8.1.	La aparente tranquilidad 1942/1960	277
8.2.	Incidencias del período 1949/1960	277
8.2.1.	Ecuador formula una nueva propuesta	278
8.2.2.	Ecuador recurre a la Organización de Estados Americanos (OEA)	278
8.2.3.	Diversas gestiones del fin de la década	279
8.2.3.1.	La gestión de Holland (1956)	279
8.2.3.2.	La gestión de Bernbaum (1957)	279
8.2.3.3.	La gestión de Moura (1958)	279
8.2.3.4.	La gestión de Macedo Soares (1958)	280
8.3.	La declaración de nulidad del Protocolo y su repercusión	280
8.4.	Una década de tranquilidad relativa	283
8.4.1.	La Convención de Viena sobre Tratados (1968/1969)	283
8.4.2.	Acuerdos bilaterales de 1971/1973	284
8.4.3.	Las provocaciones de 1977/1978	285
8.5.	El conflicto armado de Falso Paquisha (1981)	285
8.5.1.	Falso Paquisha: el desarrollo del conflicto	286
8.5.2.	Falso Paquisha: y el restablecimiento de la paz	289
8.5.2.1.	Falso Paquisha: la XIX Reunión de Cancilleres de la OEA	290
8.5.2.2.	Falso Paquisha: la acción de los garantes del Protocolo	290
8.5.2.3.	Falso Paquisha: una valoración ecuatoriana del conflicto	292
8.5.2.4.	Falso Paquisha: consideración final	294
8.5.3.	Los años siguientes al conflicto de Falso Paquisha	294
8.5.3.1.	Hurtado y el consenso nacional	295
8.5.3.2.	El viaje de Hurtado por el Putumayo	296
8.5.4.	El Congreso ecuatoriano declara la nulidad del Protocolo	296
8.6.	El conflicto de Cusumaza-Bumbuiza (1991)	296
8.6.1.	Cusumaza-Bumbuiza: desarrollo del conflicto	297

8.6.2.	Cusumaza-Bumbuiza: el restablecimiento de la paz	298
8.6.3.	Presentación ecuatoriana en las Naciones Unidas (1991)	300
<b>8.7.</b>	<b>El Perú toma la iniciativa: las propuestas del presidente Fujimori</b>	<b>301</b>
8.7.1.	Ponderación del esfuerzo del presidente Fujimori	302
8.7.2.	La opinión pública ecuatoriana y el asunto fronterizo (1994)	304
8.7.3.	Importancia del período 1991/1994.	304
<b>8.8.</b>	<b>El conflicto armado del Alto Cenepa (1995)</b>	<b>305</b>
8.8.1.	Alto Cenepa: antecedentes y desarrollo del conflicto	308
8.8.2.	Alto Cenepa: gestiones de paz y reconocimiento del Protocolo de Río de Janeiro	311
8.8.2.1.	Reconocimiento ecuatoriano del Protocolo de Río de Janeiro	311
8.8.2.2.	Reunión con los países garantes en Río de Janeiro	314
8.8.2.3.	La presentación del asunto en la OEA	315
8.8.3.	Alto Cenepa: la formalización de la paz	315
8.8.3.1.	Declaración de Paz de Itamaraty (Brasilia, 17 de febrero)	316
8.8.3.2.	Declaración de Montevideo (28 de febrero)	317
8.8.3.3.	La desmilitarización de la zona fronteriza	317
8.8.4.	Alto Cenepa: problemas adicionales	318
8.8.4.1.	La campaña de prensa ecuatoriana	318
8.8.4.2.	Los ataques al personal diplomático y consular peruano	319
8.8.4.3.	La agresión a peruanos residentes en Ecuador	319
8.8.4.4.	La venta de armamento argentino a Ecuador durante el conflicto	320
8.8.4.5.	El empleo ecuatoriano de minas antipersonales	321
8.8.4.6.	Otras acusaciones contra el Perú	322
8.8.5.	Alto Cenepa: balance final del conflicto	323
8.8.6.	El conflicto del Alto Cenepa: consideración final	323

<b>CAPÍTULO 9. EL LENTO CAMINO HACIA LA PAZ</b>	<b>325</b>
<b>9.1. Etapa de la negociación diplomática: el inicio de las conversaciones</b>	<b>327</b>
9.1.1. Reuniones de cancilleres (enero/febrero de 1996)	327
9.1.2. Las relaciones de impases subsistentes	328
9.1.2.1. Relación de impases subsistentes presentada por Perú	328
9.1.2.2. Relación de impases subsistentes presentada por Ecuador	329
9.1.2.3. Consideraciones acerca de las relaciones de impases presentadas	329
9.1.2.4. Análisis de los impases presentados	330
9.1.3. Las negociaciones que siguieron a la presentación de las listas de impases subsistentes. La reunión de Buenos Aires (17/18 de junio de 1996)	331
9.1.4. El Acuerdo de Santiago (29 de octubre de 1996)	332
9.1.5. Las conversaciones de Brasilia (abril/noviembre de 1997)	334
9.1.6. Declaración de Brasilia (26 de noviembre de 1997)	335
9.1.7. El cronograma de aplicación de la Declaración de Brasilia	337
9.1.7.1. Estudio de un Tratado de Comercio y Navegación	338
9.1.7.2. Estudio de un Acuerdo Amplio de Integración Fronteriza	338
9.1.7.3. Fijación en el Terreno de la Frontera Terrestre Común	339
9.1.7.4. Comisión Binacional sobre medidas de confianza mutua y seguridad	341
9.1.7.5. Grupo de Trabajo: eficaz funcionamiento del Canal de Zarumilla	341
9.1.8. ¿Hubo un efectivo estancamiento en las negociaciones?	341
9.1.9. Incidentes fronterizos en 1995/1998	342
9.1.9.1. La nueva infiltración ecuatoriana (julio de 1998)	343
9.1.10. Historia de tres meses de espera (mayo/agosto de 1998)	346
9.1.11. El final de la negociación diplomática	349
<b>9.2. Etapa de la negociación presidencial</b>	<b>351</b>

9.2.1.	Las reuniones de los presidentes Fujimori y Mahuad	352
9.2.2.	Se pide a los garantes la formulación de una propuesta	354
9.2.2.1.	¿Hizo bien el Perú recurriendo a los garantes?	354
9.2.2.2.	¿Hizo bien el Ecuador recurriendo a los garantes?	355
9.2.2.3.	¿Se pudo no haber recurrido a los países garantes?	356
9.2.2.4.	Ponderación de la decisión adoptada	357
9.2.3.	La aceptación condicionada de los garantes	357
9.2.4.	Las aprobaciones de los Congresos Nacionales	358
9.2.4.1.	La aprobación peruana	358
9.2.4.2.	La aprobación ecuatoriana	360
9.2.5.	La propuesta de los garantes y su carácter vinculante	362
9.2.6.	Consideraciones sobre la propuesta	362
9.2.6.1.	Conformidad peruana con la propuesta	363
9.2.6.2.	Conformidad ecuatoriana con la propuesta	365
9.2.7.	El Acta Presidencial de Brasilia	366
9.3.	El Acuerdo Global y Definitivo y el inmediato inicio de su implementación	369

## CAPÍTULO 10. EL PUNTO DE VISTA VINCULANTE DE LOS PAÍSES GARANTES

10.1.	Resolución de los impases fronterizos subsistentes al fin del conflicto del Alto Cenepa	371
10.1.1.	Cordillera del Cóndor	371
10.1.1.1.	Antecedentes del impase y posición de las Partes	372
10.1.1.2.	Propuesta vinculante de los países garantes	376
10.1.1.3.	Comentario	378
10.1.2.	Zona entre el hito Cusumaza-Bumbuiza y la confluencia de los ríos Yaupi y Santiago	378
10.1.2.1.	Antecedentes del impase y posición de las Partes	378
10.1.2.2.	Resolución vinculante de los países garantes	381
10.1.2.3.	Comentario	382
10.1.3.	Zona entre los ríos Lagartococha y Güeppí	382
10.1.3.1.	Antecedentes del impase y posición de las Partes	384
10.1.3.2.	Punto de vista vinculante de los países garantes	388

PERÚ Y ECUADOR

10.1.3.3. Comentario	389
10.1.4. Evaluación de la resolución fronteriza de los garantes	389
<b>10.2. Resolución de otros asuntos de contenido no limítrofe</b>	<b>390</b>
10.2.1. La constitución obligatoria de sendas zonas de protección ecológica	390
10.2.1.1. Obligaciones para el Perú	393
10.2.1.2. Comentario	393
10.2.2. Dación de un área de un kilómetro cuadrado en Tiwinsa	394
10.2.2.1. Obligaciones para el Perú	397
10.2.2.2. Comentario	398
10.2.3. La concesión a Ecuador de dos Centros de Comercio y Navegación	399
10.2.3.1. Obligaciones para el Perú	400
10.2.3.2. Comentario	401
10.2.4. Evaluación de la decisión no-fronteriza de los garantes	401
<b>10.3. Los tratados y convenios suscritos</b>	<b>403</b>
10.3.1. Tratado de Comercio y Navegación	403
10.3.1.1. El contenido del Tratado de Comercio y Navegación	404
10.3.1.2. Comentario	405
10.3.2. Acuerdo de integración fronteriza, desarrollo y vecindad	406
10.3.2.1. El contenido del Acuerdo de integración fronteriza	406
10.3.2.2. Comentario	409
10.3.3. Recta utilización del Canal de Zarumilla	409
10.3.3.1. Contenido del acuerdo	410
10.3.3.2. Comentario	410
10.3.4. Navegación en los sectores de los cortes de los ríos y del río Napo	410
10.3.4.1. Contenido del acuerdo	411
10.3.4.2. Comentario	411
10.3.5. Acuerdo de constitución de la Comisión binacional peruano-ecuatoriana sobre medidas de confianza mutua y seguridad	411
10.3.5.1. Contenido del acuerdo	412

10.3.5.2. Comentario	412
10.3.6. Los tratados y convenios que forman parte del acuerdo global y definitivo: consideración final	412
<b>CAPÍTULO 11. PERÚ Y ECUADOR: VISIÓN ACTUAL DE UN ANTIGUO CONFLICTO</b>	
11.1. La solidez de las posiciones peruana y ecuatoriana	417
11.1.1. La posición ecuatoriana	417
11.1.2. La posición peruana	418
11.1.3. Los derechos aducidos por Perú y Ecuador, revisión final	418
11.1.4. Dos acusaciones frecuentes: belicismo e intransigencia	419
11.1.4.1. ¿Ha tenido el Perú un ánimo bélico?	420
11.1.4.2. ¿Ha sido el Perú intransigente?	420
11.2. La problemática fronteriza a partir de la Declaración de Paz de Itamaraty	422
11.3. La solución fronteriza aprobada por los garantes	423
11.3.1. ¿Pudo el Perú haber obtenido un resultado mejor?	424
11.3.2. ¿Pudo Ecuador haber obtenido un resultado mejor?	426
11.4. Una mejor solución para el Perú hubiera sido más duradera?	426
11.5. El testimonio del éxito: demarcación luego de medio siglo	429
ÍNDICE DE APÉNDICES	431
BIBLIOGRAFÍA	487
ÍNDICE DE CUADROS	498
ÍNDICE DE MAPAS	499
ÍNDICE ONOMÁSTICO	501
ÍNDICE TOPONÍMICO	509
ÍNDICE GENERAL	517

PERÚ Y ECUADOR

*Visión actual de un antiguo conflicto*

del Dr. Alberto Varillas Montenegro  
fue impresa en los talleres de

INDUSTRIALgráfica S.A.

Chavín 45, Lima 5 Perú

Email: [igsa@bwnet.com.pe](mailto:igsa@bwnet.com.pe)

Teléfono 431-2505

Fax 431-3601

Octubre de 1999



---

origina y los extremos a los cuales llegó.

Es posible que este trabajo sea uno de los primeros que cubre hasta el momento en que se concluye la colocación de los hitos que demarcan la extensa frontera terrestre peruano-ecuatoriana y que emplea las cartas geográficas que establecen la frontera definitiva que regirá en el futuro como consecuencia de la actitud decidida de los presidentes Fujimori y Mahuad.

\* \* \*

**ALBERTO VARILLAS MONTENEGRO** es abogado y doctor en literatura. Durante largos años ha sido docente y Secretario General (1965-1994) de la Pontificia Universidad Católica del Perú; ha sido fundador y Coordinador General (1980-1994) del Instituto Andino de Estudios en Población y Desarrollo (INANDEP) ocupó el cargo de Ministro de Educación del Perú (1992- 1993) y desde 1994 se desempeña como Embajador del Perú en Costa Rica.

