



MANUEL CABEZA DE VACA

ASPECTOS HISTORICOS Y JURIDICOS DE LA CUESTION LIMITROFE

LA NULIDAD DEL PROTOCOLO DE RIO DE JANEIRO

En un opúsculo anterior sobre los aspectos históricos y jurídicos de la Cuestión Limítrofe, llegamos en la narración de los acontecimientos hasta la suscripción del Convenio de Talara. Continúemos esta narración amparándonos en la sugestiva frase de "Como decíamos ayer":

No es posible cerrar los ojos al estado de desvalimiento en que se hallaba por entonces el ejército ecuatoriano, según lo demuestran las declaraciones del Ministro de Defensa y las constataciones llevadas a término por los observadores militares de los Mediadores. En tales circunstancias la única manera eficaz de poner un dique al invasor era la creación de una zona desmilitarizada en que no cupiera reconocimientos ni movimientos de tropas que dieran pretexto al Perú para continuar su agresión. Precisa también recordar que el establecimiento de la zona desmilitarizada no implicaba reconocimiento de soberanía ni de posesión.

El Ecuador no podía ser el agresor, no sólo por su inveterada tradición pacifista, sino por hallarse desarmado, lo que es una verdad evidente cuando se comparan sus modestos recursos militares con los del adversario. La actitud de sus patrullas fronterizas era puramente defensiva. Sin embargo, de esa actitud defensiva se valió el ejército enemigo para invadirnos, presentándola como agresión o como proyecto de agresión.

El 4 de Octubre de 1941 los mediadores presentaron un Memorándum al Perú que contenía dos puntos importantes: 1º—Los Mediadores rememoran la circunstancia de que tanto el Perú como el Ecuador manifestaron que estaban dispuestos a proceder al retiro de las fuerzas militares a quince kilómetros de la línea del Statu quo de 1936 y exhortan al cumplimiento de esta obligación contraída no sólo entre el

Ecuador y el Perú sino con los países mediadores; 2º, que a continuación del retiro de las tropas de los dos países a una distancia de por lo menos quince kilómetros del Statu quo de 1936, los Gobiernos del Perú y el Ecuador designen Plenipotenciarios para proceder inmediatamente en Buenos Aires a discutir allí todas las fases de la disputa limítrofe.

En el N° 7º del referido memorándum, los Mediadores dicen textualmente: "Allí en Buenos Aires en atmósfera de absoluta imparcialidad y con la debida consideración para la soberanía de cada uno de los dos países directamente interesados en la controversia, Plenipotenciarios de la República del Ecuador y el Perú y representantes de los tres Gobiernos oferentes de sus buenos oficios, discutirán las dificultades que separan actualmente al Ecuador y al Perú, inspirados todos en el honroso propósito de encontrar una solución que fuere mutuamente satisfactoria y que al mismo tiempo consolidaría la unidad de América".

La Cancillería Ecuatoriana llegó a tener conocimiento de la pretensión del Perú de que los Mediadores recogiesen el Memorándum que le habría causado indignación al Perú.

El Perú no contestó el Memorándum y según opinión de uno de los representantes de la Mediación lo consideró retirado aunque los Mediadores "no hayan accedido ostensiblemente a recogerlo".

El Perú no aceptaba la desocupación del territorio invadido el que lo conservaría como prenda, para la resolución definitiva del problema limítrofe.

El Memorándum de Octubre era por su espíritu y su contenido un suscitador de optimismo porque atendía al doble objeto de la Mediación: conjurar el conflicto militar y llegar a la solución del litigio fronterizo, por medio de la conferencia de los dos países interesados, asistidos por los Mediadores, conferencia que debía llevarse a cabo en Buenos Aires.

El conocimiento que tuvo nuestra Cancillería del Memorándum de 4 de Octubre presentado por los Mediadores al Perú y de los artificios puesto en juego por este país para dejar de contestarlo llevóle a desarrollar intensa actividad tanto para obtener que se mantenga el Memorándum como para lograr que los Mediadores insistieran en su contestación. Sin embargo, no se obtuvo resultado favorable, pues el Perú eludió dar respuesta al citado Memorándum.

La Cancillería tuvo que desplegar intensa actividad para sortear los siguientes peligros:

1º—Retiro del Memorándum.

2º—Temor de que a título de respuesta a ese documento, el Perú hiciese una proposición directa al Ecuador, suprimiendo la Mediación.

3º—División del problema limítrofe, a fin de que el Ecuador consintiera en arreglar lo que parecía más obvio, la sección occidental, dejando sin resolverse lo relativo al oriente.

4º—Que se verifique un retiro parcial de las tropas, reteniendo el Perú lo que en el Oriente le interesaba conservar para el arreglo definitivo.

La discusión directa entre el Ecuador y el Perú, suprimida la Mediación, implicaba la desaparición de la única defensa que tenía el País ante las ambiciones del Perú que se presentaban irreductibles.

El 7 de Diciembre de 1941 se verificó el ataque del Japón a los Estados Unidos, acontecimiento que tuvo una ingrata repercusión en nuestra cuestión territorial. El Gobierno de Chile pidió el 9 de Diciembre al Presidente del Consejo Directivo de la Unión Panamericana, en vista de la agresión a Pearl Harbor de que había sido víctima Estados Unidos de América, que se consultase a los demás Gobiernos del Continente la conveniencia de una reunión consultiva, con el fin de "considerar la situación creada y adoptar las medidas exigidas por la solidaridad de nuestros pueblos y la defensa del Hemisferio". Por su parte, el Secretario de Estado de los Estados Unidos propuso en análoga comunicación de 10 de Diciembre la realización en Río de Janeiro de la Tercera Reunión, puesto que las Repúblicas Americanas habían reconocido en las Conferencias de Buenos Aires, Lima, Panamá y La Habana que toda amenaza a la paz, seguridad o integridad territorial de cualquiera de dichas Repúblicas afectaba a todas ellas; y que en caso de agresión por un Estado no americano los Gobiernos signatarios deben consultarse entre sí para excogitar las providencias convenientes.

La Cancillería manifestó su inquietud al Departamento de Estado de que se lleve a cabo la Conferencia sin que el Perú haya desocupado el territorio invadido, pues ello afectaría a la dignidad del Ecuador. Igual inquietud se puso en conocimiento de Méjico insistiendo en que "no estando aún reparados tan reiterados agravios", dice el cablegrama pertinente, pensamos sería grave sacrificio concurrir a la Reunión Consultiva que va a convocarse con el objeto de estudiar la defensa colectiva y armonizar criterios acerca de los problemas y peligros que surgen diariamente con motivo de la extensión de la guerra. Por otra parte, caso de asistir, tendríamos necesidad de llamar la atención de América acerca de la conducta del Perú, de manifestar el contraste existente entre las declaraciones y realidad americana y la incongruencia de protestar contra agresión extracontinental cuando la tolera dentro del Continente y censurar el trasplante de métodos totalitarios que destruyen los ideales en que ha fincado América su honra como Continente del derecho y la armonía".

Idéntico cablegrama se dirigió al Canciller de Argentina. Tanto Méjico como Argentina desaprueban la posible ausencia del Ecuador de la Conferencia, y en igual sentido opinaban las Cancillerías con las cuales trató la nuestra de este asunto. Fue pues, uniforme el pensamiento de Estados Unidos, Brasil, Argentina, Méjico, Chile, Bolivia. Se insistió ante el Departamento de Estado para que presionase la desocupación, pues aun en el Perú, según informa La Crónica, se proclamaba la conveniencia de llegar a una solución del conflicto con el Ecuador antes de la Conferencia de Cancilleres.

El 27 de Diciembre, los representantes de la Mediación propusieron confidencialmente en Quito y Lima lo siguiente:

Que ambas partes aceptasen como una base para las negociaciones tendientes a un arreglo final el Statu quo de 1936;

Que retirasen las tropas detrás de esta línea, y que fuera Buenos Aires la sede de la Conferencia para un arreglo final.

Nuestra Cancillería contestó así:

"El Gobierno del Ecuador agradece profundamente a los Gobiernos Mediadores por el nuevo paso que se han servido dar en prosecución de su actividad amistosa para la solución de la diferencia territorial y acepta la proposición que han hecho simultánea y conjuntamente a los Cancilleres del Ecuador y del Perú los representantes de los Gobiernos Mediadores.

Está persuadido de que el retiro de las tropas va a ser inmediato y en esta seguridad da la referida aceptación.

Confía el Gobierno del Ecuador en que si en el retiro se suscitara alguna dificultad entre las partes, respecto de las posiciones del Statu quo o de cualquier otro punto, los Mediadores se dignarán buscar la manera de solucionarla y que no faltará a las partes durante la ejecución del retiro la asistencia de los observadores neutrales.

Tiene asimismo, el Gobierno del Ecuador la persuasión de que se señalará un plazo corto para la iniciación de las conferencias que han de realizarse en Buenos Aires con la cooperación de los Gobiernos Mediadores".

El Perú se negó a aceptar la proposición que los Mediadores hicieron el 27 de Diciembre.

Materia de especial estudio fue determinar si el Ecuador debía concurrir a la Conferencia de Río. Tanto la Junta Consultiva como la Patriótica opinaban por esa concurrencia. Y a la verdad, si con la protesta viviente del Ecuador no había sido posible obtener el respeto a su integridad territorial, cuál no habría sido el resultado si no hubiera tenido por lo menos la posibilidad de poner de bulto la invasión de que había sido víctima? Si hubiera sido un país fuerte que podía hacer respetar sus derechos por los medios que la justicia acuerda en estos

casos no habría habido un problema a resolver. El País podía decidir con entera libertad si concurría o no. Siendo un País débil, era un juguete de las circunstancias y mayores males le habrían sobrevenido con su ausencia de aquella reunión internacional.

Decidida la concurrencia, el Canciller hizo el viaje por Washington para conferenciar con el Departamento de Estado, donde pudo informarse de las fórmulas de avenimiento que Brasil y Argentina proponían, una y otra fundadas en la aquiescencia a las demandas del Perú. Estas fórmulas eran el desconocimiento del Derecho Ecuatoriano. La carta del Canciller Arahana en que habla de estas fórmulas al comunicarlas a Summer Welles encierra esta frase que contiene el desfavorable pronóstico definitivo: "No vemos que pueda haber otra solución capaz de restablecer la armonía entre ambos países, en ambiente general de confianza y solidaridad, decisiones que se imponen en este momento a todas y cada una de las naciones del Continente". Llegada a Itamaraty la Delegación Ecuatoriana expuso al Canciller del Brasil la improcedencia del arreglo definitivo mientras estuviese ocupado por el Perú el territorio ecuatoriano, ocupación que se ha verificado aún sobre región no disputada. El Ecuador quería acogerse al criterio de los Mediadores expuesto en los Memorándums de 4 de Octubre y de 27 de Diciembre. El Canciller Arahana, después de hacer consideraciones sobre los sucesos de Julio, manifestó que debía hacerse cualquier sacrificio a trueque de resolver definitivamente el problema; que el Perú rechaza todo acuerdo previo; que no era posible desatender realidades y que ésta es una oportunidad única, tal vez la última que se presenta al Ecuador para solucionar pacíficamente el problema; que el Ecuador está indefenso y que no podrá por algún tiempo resolver el asunto por medio de las armas.

La declaración anterior es una confesión explícita de la derrota del Panamericanismo como un sistema en que podían encontrar protección los países débiles, por agresiones intracontinentales. Si no puede establecerse la justicia dentro del Continente, falta la principal base para pretender la unidad en relación con los peligros extracontinentales. Hubo la declaración de que la Mediación no podría continuar, y las conversaciones con otros personajes de la Conferencia condujeron al mismo resultado.

Bajo estas circunstancias la Delegación Ecuatoriana resolvió asistir a la sesión inaugural en la que hablarían el Presidente del Brasil, los Cancilleres de Méjico, Uruguay y Brasil. Ninguno de ellos hizo alusión a la existencia de un caso de agresión en América. Se envió una nota confidencial al Canciller del Brasil comunicando que la Delegación Ecuatoriana se abstendría de seguir concurriendo a las sesiones de la Conferencia. Esta nota produjo un resultado desfavorable en el

ánimo del Canciller: insistió en la conveniencia de que continuara concurriendo: que de insistir en su actitud la Delegación Ecuatoriana, el Brasil se separaría de la Mediación y que lo mismo ocurrirá con los otros Mediadores, debiéndose tener en cuenta que la Mediación era la única salvaguardia para nuestra Patria.

Después de considerar las instrucciones enviadas de Quito, la Delegación presentó al Canciller Arhana y al Subsecretario de Estado Summer Welles la línea de 21 de Enero en que se aseguraba el condominio del Morona. Esta y otras dos proposiciones del Ecuador fueron desechadas por el Perú.

En este desenvolverse de los acontecimientos, se trajo a la Delegación la información de que en ese momento se escribía en el Departamento Diplomático de Itamaraty un convenio con el carácter de definitivo en que se había alterado sustancialmente la redacción que se creía debía servir de base a la negociación.

Para el 28 de Enero, a las seis de la tarde, se había convocado la sesión de clausura, habiéndose suprimido la sesión plenaria que se tenía señalada a las cinco de la tarde y en la cual el Canciller Ecuatoriano tenía el propósito de hacer una exposición del caso ecuatoriano.

Los Mediadores llamaron al doctor Arroyo Delgado y le expusieron los puntos a que habían llegado, después de intensa lucha con el Perú. El señor Ruiz Guiñazú manifestó que la determinación peruana era la de firmar un acuerdo de línea definitiva, dejando para la demarcación en el terreno la posibilidad de hacerse concesiones recíprocas: que ésa era la última palabra del Perú, que ellos, los Mediadores, la transmitían al Ecuador para que la considere y diese su respuesta a las 4 de la tarde. Llegó el momento final. La Delegación del Ecuador fue recibida en el Salón de Río Branco. La Delegación del Perú, en un salón vecino. El Canciller Arhana llevaba y traía las proposiciones de las partes. La Asamblea esperaba impaciente para comenzar la sesión de clausura. El Canciller Arhana expuso: las pretensiones del Perú son sin límite. Después de cinco días les invaden.

Terrible debió ser el batallar interno del Canciller Ecuatoriano para llegar a la decisión. Esta fue la de firmar el Protocolo para salvar la nacionalidad. Los representantes de los dos Estados se vieron por primera vez a las 10 de la noche del día de la firma: aun a última hora surgieron dificultades sobre la navegación de los ríos, las que fueron orilladas por la intervención de Summer Welles. A las dos de la mañana del 29 de Enero de 1942 se firmó el Protocolo de Paz, Amistad y Límites.

II

La sucinta narración de los hechos que precede demuestra que en Río de Janeiro, propiamente hablando, no hubo una negociación sobre la cuestión de límites. Estudiada la esencia de las cosas, no meramente su aspecto formal, no existe un tratado, un acuerdo de voluntades, sino la imposición del vencedor sobre el vencido, imposición que se lleva a cabo para obtener la desocupación del territorio invadido en aquella porción que no constituía materia del litigio sino que se la efectuó como prenda tomada por el vencedor en lo indiscutido para hacerla valer como trueque de la desocupación de lo invadido, al fijar los linderos de la parte litigiosa.

¿Cómo podía enlazarse, en el campo del derecho, la fijación de los límites con la condición de que se mantenga en prenda, en poder del agresor una Provincia de indiscutible soberanía ecuatoriana? Cómo unimismar y confundir dentro de una sola concepción jurídica dos cosas que se rigen por normas diversas como diversos son los hechos a que se aplican: la devolución del territorio ilegítimamente invadido y la fijación de la línea de frontera, aun cuando sea en los términos que señalaba quien proclamaba una victoria militar. Y sin embargo esto se consagró en el Artículo 2º del Protocolo, cuando dice: "El Gobierno del Perú retirará dentro del plazo de quince días, a contar desde esta fecha, sus fuerzas militares a la línea que se halla descrita en el Artículo 8º de este Protocolo".

Como consecuencia de las diferencias territoriales entre el Ecuador y el Perú, este último país había planteado una cuestión de competencia, la cual consta en la Exposición presentada por el Ministro de Relaciones Exteriores del Perú a las Cancillerías de América el 1º de Junio de 1941. La tesis sostenida por el Perú es la siguiente: "La Mediación y la Conciliación sólo pueden tener como materia diferendos de carácter internacional; y no tiene este carácter la cuestión que suscita la pretensión ecuatoriana que atañe a la constitución interna del Perú, pues se refiere a provincias que firmaron el pacto social y que están y han estado siempre representadas en el Congreso peruano. Una cuestión no tiene carácter internacional, porque quiera dársele la voluntad de un país, sino por sus elementos intrínsecos y propios". El Protocolo de Río de Janeiro es una aplicación de esta tesis, pues se lo suscribió previo el rechazo por el Perú de todos los esfuerzos realizados por los Mediadores para obtener que la fijación de los límites entre los dos Países no fuera únicamente la consagración unilateral de la voluntad de uno de ellos, sino el resultado de una negociación libremente consentida. Para el logro de este objeto los Mediadores propusieron

no una sino varias veces que se desocupara por el Perú el territorio ecuatoriano que había sido invadido y que luego los representantes de las dos naciones se reunan en una sede neutral y discutan los términos de un arreglo definitivo.

La ocupación del territorio ecuatoriano por las fuerzas peruanas era un acto violatorio del Derecho Internacional Universal y especialmente del Derecho Internacional Americano.

Ni aún el territorio litigioso, es decir, aquel sobre el cual se radicaban las diferencias territoriales entre los dos países podía ser objeto de una ocupación militar, mucho menos una Provincia como la de "El Oro", sobre la cual no versaba ninguna forma de discusión.

Es verdad que una cuestión no tiene carácter internacional porque quiera dársele la voluntad de un país, sino por sus elementos intrínsecos y propios; pero también es evidente que no pierde su carácter internacional porque el otro país lo niegue, sino que se debe atender a sus elementos intrínsecos propios.

Negar que las diferencias territoriales entre el Ecuador y el Perú tengan el carácter de cuestión internacional era negar la esencia misma del litigio y contradecir a todo el desarrollo histórico que había tenido la disputa centenaria.

El litigio ecuatoriano-peruano tiene su origen en las diferentes tesis sostenidas por los dos países.

El Ecuador sostiene: a) Que el principio del **uti possidetis juris** es una norma de derecho internacional americano, aceptado por las Repúblicas que surgieron en América del dominio colonial español, principio que fue expresamente reconocido por el Perú en el Tratado de 1829.

b) Que las cuestiones territoriales entre el Ecuador y el Perú, deben definirse teniendo en cuenta los límites señalados por la Corona Española al Virreinato del Perú y a la antigua Presidencia de Quito.

c) Que ni la Gran Colombia, ni después de su disolución la República del Ecuador aceptaron en momento alguno la pretensión peruana de incorporar dichas provincias a su territorio nacional y ejercer sobre ellas soberanía.

El Perú por su parte sostiene:

a) Que si se acepta el principio del "uti possidetis juris", la provincia de Mainas hacía parte del Virreinato del Perú en virtud de la Real Cédula de 1802, que erigió el Obispado de Mainas.

b) Que en cuanto a Jaén, dicha provincia fue agregada al Virreinato del Perú, en virtud de una Real Orden de 1784, que se hallaba en tramitación cuando estalló la independencia y que la Provincia de Guayaquil fue incorporada al Perú, en virtud de Real Orden de 1803;

c) Que las provincias de Tumbes, Jaén y Mainas reiteraron por el voto libre de sus habitantes al proclamarse la independencia, su propósito de adoptar la nacionalidad peruana;

d) Que el Tratado de 1829 no puede ser invocado por el Ecuador, por cuanto dicho convenio fue celebrado por la Gran Colombia, país que por motivo de su desintegración, desapareció al año siguiente de suscribirse ese tratado;

e) Que dentro de un simple asunto de delimitación (de las provincias de Tumbes, Jaén y Mainas) no es posible involucrar una reivindicación territorial de varias provincias que han formado parte integrante de la República del Perú, desde que dicho país surgió a la vida independiente. La regla de que el Estado tiene competencia exclusiva para decidir las cuestiones que afectan a su soberanía no puede aplicarse a los conflictos territoriales los cuales deben decidirse por los medios que establece el Derecho Internacional.

De esto hay precedentes innumerables en las resoluciones pronunciadas en relación con la aplicación del Art. 15 del Pacto de la Sociedad de las Naciones, en virtud de las cuales se llega a la consecuencia de que tratándose de conflictos de carácter territorial entre dos Estados no puede admitirse que uno de ellos pueda considerarlo de su competencia exclusiva o de su "dominio reservado".

Este principio fue aplicado en el litigio sobre las Islas de Alland, entre Suecia y Finlandia, en que este último país pretendió sustraerlo al conocimiento de la justicia internacional alegando que era un asunto de su competencia exclusiva. Esta decisión de la Sociedad de las Naciones tiene exacta aplicación en el caso del Perú y el Ecuador.

Es una afirmación audaz la que hace el Perú a última hora para sustraerse a la conciliación y a la justicia internacional de que la reivindicación planteada por Ecuador es un mero asunto de esclarecimiento de linderos. Ello está en pugna con las propias declaraciones del Perú en toda la historia del litigio, en que ha reconocido la verdadera índole de la diferencia territorial entre los dos países.

En el Memorándum reservado dirigido por el señor Arturo García al señor Ministro de Relaciones Exteriores del Perú el 15 de Octubre de 1888, cuando se discutía el Tratado Herrera-García, le dice lo siguiente:

"La cuestión de límites del Perú con el Ecuador se halla colocada hoy en un terreno que puede conducir a dos géneros de soluciones: o a la sentencia del Arbitro o al arreglo directo conforme a la Convención firmada en Quito el año pasado. Las consideraciones aplicables a una y otra no son iguales, ni puede ser el mismo criterio el que se emplea para llegar a un término favorable en uno u otro caso.

"La extensión de los terrenos reclamados por ambas partes es tan vasta que abraza casi una República entera, aunque en su mayor parte desierta. No me será posible fijarlo con exactitud por falta de mapas, que ya tengo pedidos al Ministerio; pero comenzando por la costa, nosotros llevamos nuestra exigencia hasta Santa Rosa o Zarumilla cuando menos y el Ecuador hasta el río de la Chira; después vienen las provincias de Jaén, Huancabamba y Ayavaca, reclamadas en todo o en parte por el Ecuador; y por último la vasta hoya amazónica que comprende la antigua provincia de Maynas con los territorios de Macas, Quijos y Canelos que el Perú y el Ecuador pretenden íntegramente. La exorbitancia de estas exigencias que en caso de buen éxito para cualquiera de las partes, mutilaría considerablemente a la otra, ha sido causa de que, limitándose la discusión, hoy propiamente no pretende el Ecuador en discusión directa sino la línea del río Tumbes, lo que nos haría perder la población de este nombre; la de Macará y Chinchipe que nos conservaría, según entiendo, la mayor parte de Jaén, Huancabamba y Ayabaca; y por último, la del Marañón, que nos haría perder la región septentrional de este río, con poblaciones como Iquitos, Loreto y otras que han sido levantadas por el Perú y sobre las cuales ejerce ya larga posesión.

"La simple exposición de estas exigencias demuestra el peligro de atenerse exclusivamente al fallo arbitral, que, adverso, nos haría perder una extensa porción del territorio; y favorable, nos obligaría a una guerra para hacer cumplir el laudo, creándonos una eterna enemistad por el lado del Norte. Fue, pues, prudente y previsor dejar abierta la puerta a las negociaciones y al arreglo directo".

En los párrafos que preceden, se expone toda la extensión e importancia que tiene el diferendo territorial entre el Ecuador y el Perú y este mismo pensamiento tiene amplia comprobación en las conferencias que celebraron los respectivos Plenipotenciarios que intervinieron en el Tratado Herrera-García, donde se establece la verdadera amplitud de este litigio internacional. No cabe pues, considerarse la alegación del Perú de que el reclamo del Ecuador sea un asunto que atañe exclusivamente resolverlo a la soberanía interna del Perú. Tal afirmación constituye una negación absoluta del Derecho Internacional.

Luego del canje de las ratificaciones del Protocolo de Río de Janeiro, se procedió a nombrar la Comisión Ecuatoriana que con la Peruana había de formar la Comisión Mixta demarcadora de la línea. Se acordó dividir la línea de frontera en dos secciones; el sector occidental desde la boca de Capones hasta el punto en que el río Chinchipe recibe el San Francisco; y el sector oriental desde este último punto hasta la boca del río Güepi en el Putumayo.

En el sector occidental del lindero ecuatoriano-peruano surgieron sustanciales desacuerdos: En Zarumilla, en el sector Lajas-Puyango, en el sector Cazaderos, en el del nudo de Sabanilla, en el sector Santiago-Zamora y en el sector Lagartococha-Güepí. Sometidos estos desacuerdos a los Mediadores, el Canciller Aranha encomendó el estudio y la resolución de los desacuerdos al Capitán Don Braz Días de Aguiar. Estudiadas las razones en que las partes apoyaban sus pareceres, pronunció su decisión el 14 de Julio de 1945.

El 13 de Enero de 1947 el Perú obtuvo del ex-Arbitro una opinión en la que el Capitán Días de Aguiar establecía ciertas apreciaciones contrarias a las que constaban en su fallo sobre el origen del río Lagartococha, opinión a la que el Perú quiso dar el carácter de modificatoria del fallo arbitral.

Otra cuestión se presentó en relación con la zona comprendida entre los ríos Zamora y Santiago. Una comisión especial de las fuerzas aéreas de los Estados Unidos, llevaba a cabo entre los años de 1943 y 1946 el levantamiento aerofotogramétrico de la región Santiago-Zamora. Este plano demuestra la importancia del sistema fluvial del río Cenepa que naciendo de las estribaciones septentrionales de la Cordillera del Cóndor desemboca en el Marañón. El curso de este sistema fluvial se interpone entre los ríos Santiago y Zamora dando lugar a dos divisorias de aguas, la una entre el Zamora y el Cenepa y la otra entre el Cenepa y el Santiago. Falta, pues el accidente geográfico del **divortium aquarum** entre el Zamora y el Santiago para el trazo de la línea a que se refiere el Protocolo.

La Cancillería Ecuatoriana hizo una amplia exposición del problema en los Memorándums de 18 de Noviembre de 1948 y de 6 de Enero de 1949, pasado a los países Mediadores. Por nota de 15 de Setiembre de 1949 el Ecuador se dirigió al Gobierno del Perú para que se acordara la designación de una Comisión mixta especial que recorra la Zona Zamora Santiago y en particular el curso del río Cenepa con el fin de verificar su realidad geográfica. El Perú, en nota de 13 de Abril del mismo año declinó aceptar la proposición ecuatoriana. En relación con este punto los Representantes de Argentina, Brasil, Chile y Estados Unidos reunidos en Río de Janeiro el 16 de Mayo de 1956 adoptaron una resolución que fue comunicada el 17 del mismo mes a los Gobiernos del Ecuador y del Perú por medio del siguiente cablegrama:

"Tenemos honra llevar conocimiento Vuestra Excelencia que Representantes Estados Garantes Protocolo Paz Amistad Límites entre Gobiernos Ecuador Perú de 29 de Enero de 1942, reunidos Palacio Itamaraty 16 Mayo 1956, aprobaron siguiente resolución: Llevados por el deseo de tener a su disposición datos básicos capaces contri-

buir para una solución definitiva cuestión límites entre Ecuador y Perú, informados que Interamerican Geodesic Survey está realizando levantamiento aerofotogramétrico territorio de estos países, de acuerdo con entendimientos celebrados con respectivos Gobiernos: Estados Garantes del Protocolo Paz Amistad Límites entre Gobiernos Ecuador y Perú de 29 de Enero de 1942, expresan deseo tener a su disposición datos que puedan ser obtenidos por levantamiento aerofotogramétrico a realizarse por el Interamerican Geodesic Survey, inclusive observaciones terrestres y datos astronómicos pertinentes de la zona definida por el Artículo VIII inciso b) párrafo I mencionado Protocolo; Estados Garantes sin prejuzgar posición de las partes, solicitan por tanto que Gobiernos Ecuador y Perú autoricen y faciliten al Interamerican Survey levantamiento aerofotogramétrico del área antes indicada.—Acepte Vuestra Excelencia las seguridades de nuestra más alta consideración."

El Gobierno del Ecuador aceptó de inmediato la insinuación de los Mediadores. El Gobierno del Perú dice que el pedido de los Estados Garantes significa "por decir lo menos, poner en duda la exactitud del anterior plano y levantamiento aerofotogramétrico de la misma zona, realizado por la Fuerza Aérea Norteamericana y entregado oficialmente por el Gobierno de los Estados Unidos en 1947 a los Gobiernos del Perú y del Ecuador para que "sirviera de pauta a la Comisión Mixta Demarcadora de Límites" con el título de "Ecuador - Perú Boundary Study, Cordillera del Cóndor, compiled from AAF trimotrogon photographs from January 1943 to October 1946" — Se ha llegado a esta decisión de los Garantes sin que mediara solicitud oficial de los dos Gobiernos interesados, los que aceptaron y reconocieron el anterior levantamiento y que, utilizándolo, han demarcado gran parte de la zona definida por el Artículo VIII, inciso (b), párrafo 1: que ahora se propone levantar nuevamente. El Gobierno del Perú no ha recibido en ningún momento declaración oficial del Gobierno de los Estados Unidos ni de los Estados Garantes en el sentido de que el plano entregado en 1947, que tomó 3 años de ardua labor y fue presentado como un trabajo técnico de categoría, haya resultado a la postre, un documento sobre cuyo valor existen serias dudas".

"Sin embargo, no desea el Perú aparecer como un país renuente a aceptar un procedimiento que según el ilustrado criterio de los Representantes de los Estados Garantes puede contribuir no a la 'solución definitiva' de la cuestión de límites entre el Perú y el Ecuador 'como inadvertidamente' se dice en la resolución aprobada, sino a la ejecución del Protocolo, demorada indefinidamente por la sola

acción del Ecuador desde 1951 en que se colocó el hito '20 de Diciembre' ''.

Con ocasión de la visita del Excmo. Sr. Ministro de Relaciones Exteriores del Brasil, Dn. José Carlos de Macedo Soares en que se trató de sentar las bases para la mutua utilización de los ríos navegables de la hoya amazónica, el Sr. Canciller dio a conocer un proyecto de nota que sería dirigida al Ecuador y al Perú para llegar a un entendimiento sobre las diferencias de que se habla anteriormente. La nota sugería la conveniencia de que la Comisión Mixta Demarcadora Ecuatoriano-Peruana vuelva a reunirse en su sede y pregunta si no se consideraría ventajoso, en el reinicio de los trabajos de la Comisión la presencia del Consultor del Ministerio de Relaciones Exteriores del Brasil, señor Coronel Ernato Bandeira Coelho, quien no como árbitro ni como Mediador sino sólo como Colaborador, por su autoridad y competencia, podría prestar oportuna colaboración.

El Ecuador dio su aceptación, pero el Perú rechazó la proyectada nota brasileña y en su lugar insinuó que se reuna la Comisión Mixta "con el fin inmediato de continuar los trabajos en la demarcación de la frontera entre el Perú y el Ecuador y para comenzar luego sus labores en el terreno". Posteriormente el Canciller Macedo Soares sugirió una reunión en Río de los Jefes de la Comisión Mixta Demarcadora. La Cancillería ecuatoriana aceptó concurrir a la reunión especificando que ésta debía realizarse al nivel de los Directores de Fronteras de las respectivas Cancillerías y no tan sólo de los Jefes de las Comisiones Demarcadoras. El Gobierno del Perú no aceptó la proposición.

El Ecuador ha insistido en que era indispensable verificar previamente la realidad geográfica de la zona Zamora-Santiago, para llegar a una solución justa del problema.

Prácticamente con esto terminaron todas las iniciativas para procurar dirimir las diferencias territoriales relacionadas con la ejecución del Protocolo y que de modo concreto provenían de la renuencia del Perú a cumplir con el fallo del Capitán Dias de Aguiar en lo relativo al nacimiento del Río Lagartococha y a la situación anómola que resulta de la falta del accidente geográfico del **Divortium Aquarum** entre el Zamora y el Santiago, por la interposición del sistema fluvial del río Cenepa, falta de accidente geográfico que vuelve inejecutable el Protocolo.

El Ecuador nunca estuvo conforme con el Protocolo de Río de Janeiro. Lo ha considerado como una catástrofe internacional: como el despojo violento de sus legítimos derechos en la herencia de su patrimonio territorial. Sabía que era un convenio que no producía obligaciones morales para el vencido, pues el país vencedor lo había procla-

mado como el resultado de la victoria militar obtenida por el ejército invasor.

El Sr. Dr. José María Velasco Ibarra, como Presidente electo del Ecuador, fue portavoz de este sentimiento nacional y en el discurso que pronunció en Riobamba el 17 de Agosto de 1960, proclamó con acento patriótico de indomable pujanza la nulidad del Protocolo y declaró que era un Protocolo írrito, por ser violatorio de las normas fundamentales del Derecho Internacional. Nosotros no queremos la guerra, dice el Presidente. Nosotros no provocaremos escándalos en el mundo Sudamericano, pero nosotros no reconoceremos jamás el Tratado de Río de Janeiro. Para algo se han creado tantas instituciones jurídicas internacionales, para algo ha adelantado la sensibilidad jurídica de la especie humana; para algo ha adelantado el Derecho Internacional; para algo se habla tanto de fraternidad, de unión, de solidaridad. Pues bien, Ecuador Patria de Espejo; el Ecuador, Patria de Calderón; el Ecuador, Patria de Chiriboga; el Ecuador que ha cooperado espiritual y militarmente a la grandeza hispanoamericana, exige de Hispanoamérica, exige de América Latina, exige del Panamericanismo que haya justicia en el Continente; que el Ecuador tenga un puerto en el gran Río Amazonas y un asiento geográfico en el Oriente, base de la nacionalidad futura ecuatoriana.

No podemos prescindir de estos enunciados. No es una cédula oscura, no es un punto y coma jurídico, no es un papel viejo el que debe determinar la vida de los pueblos. Consultad un mapa del Oriente, ved esas tierras inhabitadas, ved esas tierras desiertas, ved esas tierras que jamás el Perú podrá colonizar en los años próximos y decidme si no hay allí puesto para que también el Ecuador tenga la base geográfica de sus generaciones futuras. Así como Colombia, así como el Brasil, así como el Perú se preocupan del desarrollo de sus generaciones futuras, así tenemos nosotros que preocuparnos del desarrollo de nuestras generaciones futuras. ¿Qué podría hacer la técnica moderna en el Oriente? ¿Por qué el Ecuador, el descubridor del Amazonas, ha de ser la única Nación excluida del asiento geográfico por el cual tanto se ha afanado, por el cual han peleado Brasil, Perú y Colombia?"

La voz del Presidente fue respaldada por el Congreso Nacional, por la Corte Suprema de Justicia, por la Academia de Abogados, por múltiples instituciones culturales, por la ciudadanía en general: fue un movimiento unánime de opinión en el sentido de la nulidad absoluta del Protocolo de Río de Janeiro.

¿Cómo podía sentirse ligado jurídicamente el Ecuador por un Protocolo que es la negación de las normas fundamentales del Derecho Internacional? ¿Cómo podía establecerse una relación de derecho, violatorios de todos los principios del derecho? El Protocolo es la negación

de la historia americana en sus aspectos primarios, de donde arranca la evolución de nuestros países. Desconoce los derechos que corresponden a la Audiencia de Quito como descubridora del Amazonas: desconoce toda la obra de evangelización realizada durante la época colonial por los misioneros de Quito: destruye el principio del **Uti possidetis** de 1810 que ha servido de elemento directriz en la determinación de las nuevas jurisdicciones, nacidas a consecuencia de la Independencia, regla jurídica que se halla incorporada al derecho positivo de las Naciones Americanas y que además tuvo consagración efectiva en el Tratado de 1829: echa una oleada de extinción y de polvo sobre todas las resoluciones de las Conferencias Panamericanas en virtud de las cuales hacíase desaparecer en América la conquista como elemento de formación territorial.

América es continente de Paz. Su Derecho Internacional se funda sobre otros conceptos que el de la victoria militar, la cual no crea derechos. América proclama el valor de la justicia, la convivencia pacífica, el respeto recíproco, con prescindencia del poderío militar que tenga o pueda tener cada uno de sus pueblos.

Contra todo ello embiste el Protocolo de Río de Janeiro, y América no puede, no debe permanecer indiferente ante hechos que constituyen la negación de su destino histórico.

Lo que el Ecuador ambiciona es una solución de justicia. Se ha manifestado en todo momento listo a una transacción, sacrificando parte de su derecho; pero ese sacrificio no debe constituir la negación de su personalidad y el despojo total de su territorio. Sólo los medios pacíficos, sólo la voz de la justicia internacional puede regir de modo permanente las relaciones entre los Estados. Los triunfos de la fuerza no pueden establecer un orden permanente, porque para ello sería necesario suprimir al Estado vencido en la contienda, borrándole de la escena internacional. América está en deuda para la reparación de esta injusticia. Debemos hacer presente, individualmente a cada una de las Cancillerías Americanas los derechos que nos asisten. Siempre estuvimos prestos no sólo a la transacción amigable y equitativa, sino a acatar la justicia internacional. Durante la conferencia de Washington propusimos que se constituyera la jurisdicción arbitral para que decida sobre nuestra diferencia territorial; pero el Perú no aceptó nuestro pedido fundándose en que sus derechos son indiscutibles, que no están sujetos a ninguna decisión extraña, alegando la novísima doctrina de lo que él llama su soberanía constituida sobre la sección territorial que el Ecuador reclama como suya, inaugurando de este modo un procedimiento para rehuir el fallo de la justicia internacional.

La zona amazónica es una zona inmensa en la cual caben perfectamente las aspiraciones del Perú, del Ecuador, de Colombia y del

Brasil, y considerando el problema geopolítico en su unidad y en su totalidad, la presencia de todos estos países facilitará la explotación de sus inmensos recursos, realizando un acercamiento entre el Atlántico y el Pacífico. La posición del Ecuador y su colaboración en esta obra por la situación de sus puertos en el Pacífico será inmensamente ventajosa para los destinos de esta zona como lo acaba de demostrar el Brasil al celebrar con el Ecuador un acuerdo para la unión del puerto de Manaos con el de San Lorenzo.

IV

El día 2 de Marzo de 1958 llegó a nuestro país en visita oficial de una semana el señor Ministro de Relaciones Exteriores del Brasil, Dr. José Carlos de Macedo Soares acompañado de una selecta comitiva. Durante la vista tuvo lugar la suscripción del Convenio de Cooperación Económica y Técnica entre los dos países; instrumento de alta significación nacional que sienta las bases para la mutua utilización de los Ríos navegables de la Hoya Amazónica. El Art. 1º dice:

"El Gobierno de la República del Ecuador y el Gobierno de los Estados Unidos del Brasil designarán representantes para constituir una comisión mixta que deberá estudiar y formular un programa amplio y armónico de cooperación económica y técnica con el objeto de resolver problemas comunes de valoración y aprovechamiento de los recursos naturales y humanos de los dos países e intensificar el comercio recíproco.

"Artículo II.—La Comisión Mixta de que trata el Artículo anterior deberá estudiar especialmente:

- a) Las condiciones actuales del comercio entre los dos países y las posibilidades de su incremento y diversificación;
- b) Las posibilidades del desarrollo de los medios de comunicación marítima, terrestre y aérea;
- c) Las condiciones actuales de navegación en los ríos de la Hoya Amazónica de interés para ambos países y las medidas necesarias para la más amplia utilización de esas vías de comunicación;
- d) La conveniencia recíproca de la concesión de zonas y puertos francos;
- e) Las posibilidades de intensificar el aprovechamiento de materias primas, inclusive azufre, petróleo y sus derivados;
- f) Las posibilidades de inversiones recíprocas; y
- g) Las posibilidades de cooperación técnica y de intercambio de informaciones sobre métodos y conocimientos técnico-científicos.

En la entrevista de prensa de 5 de Marzo de 1958, el Canciller Macedo Soares manifestó:

"Venezuela, Colombia, Ecuador, Perú, Bolivia y Brasil son países con zona amazónica. Naturalmente todos deben tener acceso al río Amazonas. Sólo hay que encontrar la fórmula para arribar a tal estado de cosas".

En conexión con ello el Ecuador hizo al Brasil el ofrecimiento de una zona franca en el puerto de San Lorenzo, Provincia de Esmeraldas, para utilizarla como entrada y salida de productos brasileños, lugar de almacenamiento o base de operaciones para el intercambio comercial. En esta forma las zonas francas de Manaus en el Brasil y San Lorenzo en el Ecuador abren las puertas a una futura conexión entre el Pacífico y el Atlántico.

Con el objeto de que la Organización de las Naciones Unidas tuviese conocimiento del problema territorial ecuatoriano-peruano, el Canciller Dr. Ricardo Chiriboga Villagómez, que presidió la Delegación del Ecuador, pronunció un discurso en la sesión del 28 de Setiembre de 1960. Allí mencionó que el año de 1829 se firmó un tratado que establecía de manera definitiva los límites entre el Ecuador y el Perú. No obstante este tratado el vecino del Sur continuó sus avances sobre la región amazónica perteneciente al Ecuador. En la Conferencia Panamericana de Lima, el año de 1938, en el capítulo de las resoluciones se dijo: "Estos pueblos —los americanos— reiteran como principio fundamental del Derecho Público de América que no tendrán validez ni producirán efectos jurídicos la ocupación ni la adquisición de territorios ni ninguna otra modificación o arreglo territorial de fronteras mediante la conquista por la fuerza o que no sean obtenidos por medios pacíficos. El compromiso de no reconocimiento de las situaciones derivadas de los hechos antes mencionados constituye un deber que no puede ser eludido ni unilateral ni colectivamente".

El Canciller Chiriboga anota lo siguiente: "América dice en 1938 que es un deber no reconocer los resultados de la adquisición de territorios por medio de la fuerza. Y para sorpresa nuestra, a los tres años de 1938, cuando el mundo se sacudía por la agresión de Pearl Harbor, cuando todos nos apresurábamos a ayudar a nuestros hermanos de Estados Unidos para la defensa de la democracia contra poderes totalitarios, ese país pequeño y pacífico que se llama Ecuador fue agredido, ocupado, invadido, sus ciudades destruidas, parte de su territorio desolado. ¿Y por qué? Por el pecado de ser pacífico, por el pecado de creer en el derecho, por el pecado de creer que los problemas internacionales, sobre todo entre hermanos se deben resolver por procedimientos pacíficos y tranquilos y nunca aprovechando el Pearl Harbor contra América, es decir, un Pearl Harbor contra el Panamericanismo, como fue la ocu-

pación de los territorios ecuatorianos. El mundo no conoce estos detalles y es necesario que los conozca porque no calumnio, porque están respaldados por hechos, porque aquí en los periódicos de los Estados Unidos en New York Times hay ediciones —y se las puedo mostrar— donde consta la invasión y ocupación peruana realizada en 1941.

“Y ahora tenemos que enfrentarnos a una situación de un Protocolo nacido en condiciones de fuerza, por la coacción, por la violencia, Protocolo que priva a mi país de casi la mitad de su territorio. Es un Protocolo que a mi país le quita 200.000 kilómetros cuadrados de territorio y, lo que es más grave, al país que descubrió el Amazonas, al país que tiene su sangre en el Amazonas, sangre de colonizadores; a ese país se lo arroja a las alturas de la cordillera, sin darle acceso alguno al Amazonas. En estas condiciones este país viene aquí a contar su historia de que el Protocolo de Paz, Amistad y Límites no ha sido Protocolo de Paz ni de Amistad ni de Límites; y no ha sido Protocolo de Paz, cuando es Protocolo de injusticia. Ya decía Sánchez de Bustamante: Sólo la justicia produce paz verdadera. Las injusticias crean siempre la paz transitoria, el recelo y la inseguridad.

“Mi país no podía continuar silenciando este problema y era legítimo que al hacer uso de la palabra y al exponer los problemas que con- turban la atención mundial, hiciera referencia concreta a este problema, que está en el corazón de América. Felizmente, para suerte del Panamericanismo existen cuatro países: Estados Unidos, Argentina, Brasil y Chile que como guardianes de la paz y como cumplidores de un deber moral nacido de la Organización de los Estados Americanos y del deber de países fraternales e imparciales han tenido hasta este momento a su cargo la garantía del famoso Protocolo de 1942”.

El Ecuador hizo pues, oír su voz en las Naciones Unidas sobre las diferencias territoriales con el Perú, poniendo de relieve tres elementos históricos fundamentales:

1º—El Tratado de 1829 que estableció los límites entre los dos Estados, según el criterio que definían los límites de los Antiguos Virreinos del Perú y de Nueva Granada;

2º—La Invasión Peruana de 1941 a consecuencia de la cual se realizó la ocupación de la Provincia de El Oro que se hallaba fuera de toda discusión con el propósito de constituir una **Pignoris Capio**, condenada por el Derecho Internacional;

3º—Suscripción de un Protocolo bajo estas circunstancias extremas que podían expresarse para el Ecuador con estas palabras: suicidio o capitulación.

No se solicitó ningún fallo de la Organización; pero se la dejaba inteligenciada para cualquier evento o reclamo que pudieran tener lugar en el futuro.

Proclamada la Nulidad del Protocolo, el Ecuador tuvo conocimiento de la intensa acción desarrollada por el Perú para obtener de los Garantes del Protocolo una declaración en contra de la tesis ecuatoriana. Con este antecedente, el Ministro de Relaciones Exteriores del Ecuador envió a los de Argentina, Brasil, Chile y Estados Unidos el cablegrama de 23 de Octubre de 1960 que se transcribe en su parte fundamental:

"Excelencia: 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 irritó Protocolo de Río que según consta a conciencia de América fue resultado directo agresión peruana 1941. Esta actitud ecuatoriana encuadrada en normas jurídicas y en principios elementales justicia internacional ha servido de pretexto para que 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. Simultáneamente el Perú prevalido de su fuerza armada está haciendo un despliegue de intemperancia e insolencia traducidas en violentas provocaciones, amenazas y concentración de tropas dirigidas contra Ecuador. En manifestaciones peruanas se ha ultrajado y quemado bandera ecuatoriana y efigie Primer Magistrado Nación. Prensa y Radio peruanos hállanse empeñados en campaña de odio y dicterios contra Gobierno y pueblo ecuatorianos. Poderes Públicos peruanos y aún ex-Dictador General Odría atreviéndose pretender amedrentar Ecuador con uso nuevamente de la fuerza militar. Frontera sur ecuatoriana hállase seriamente amenazada con manifiestas e incuestionables concentraciones de tropas peruanas.

"Mi país ha sabido respetar y prestigiar con su conducta siempre encuadrada en las normas del derecho, justicia y razón los principios del Panamericanismo, eleva su protesta de Nación pacífica herida en lo más íntimo de su sustantividad nacional y de su dignidad soberana por las presiones peruanas enderezadas a obtener de los países garantes una declaración que se halla por encima de sus atribuciones y esta protesta se hace naturalmente extensiva a los incalificables hechos y las amenazantes actitudes peruanas que oportunamente han sido puestas en conocimiento de los distinguidos y eminentes Embajadores de los países garantes acreditados ante mi Gobierno. Desde Quito, sede de la XI Conferencia Interamericana fijada para el 1º de Marzo de 1961, certamen llamado a estudiar problemas de trascendental importancia; desde Quito cuna de la nacionalidad ecuatoriana y verdadera gestora del descubrimiento y colonización del río Amazonas hago lle-

gar a Vuestra Excelencia este mensaje que me permite reiterar la indeclinable decisión del Gobierno y pueblo ecuatorianos de defender con las armas supremas de la justicia y la razón nuestros inalienables derechos amazónicos, rechazando por antiamericanas, antijurídicas las amenazas militares peruanas y las pretensiones inaceptables de la diplomacia de Torre Tagle que pretende servirse de la respetabilidad e imparcialidad de cuatro nobles Estados Americanos para tratar de dar validez jurídica a un instrumento que en su origen y en su esencia constituye la negación más palmaria de la solidaridad continental, de la justicia internacional y del Panamericanismo que debemos preservar y prestigiar. Reitero a Vuestra Excelencia las seguridades de mi más alta y distinguida consideración.—Dr. José R. Chiriboga V., Ministro de Relaciones Exteriores."

El 7 de Diciembre de 1960, los señores Ministros de Relaciones Exteriores de los países garantes dirigieron, individualmente, cablegramas del siguiente tenor al Canciller ecuatoriano:

"Acuso recibo del telegrama de 23 de Octubre último, por el cual Vuestra Excelencia me comunica que el Gobierno y pueblo ecuatorianos han proclamado su rechazo al Protocolo de Río de Janeiro de 1942, exponiéndome los motivos en que se funda tal actitud. De pleno acuerdo con los demás Estados Garantes, a quienes Vuestra Excelencia se ha dirigido simultáneamente y en los mismos términos, me permito responder a las observaciones de Vuestra Excelencia, las que constituyeron motivo de preocupación para los Gobiernos Garantes del Protocolo. 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 en su casi totalidad mediante actos prácticos de demarcación a los cuales las propias partes atribuyeron el carácter de definitivos es un instrumento válido y debe ser cumplido. Además, mi Gobierno considera que cualquier duda que pudiera surgir entre las partes contratantes durante el proceso de ejecución práctica del Protocolo en la zona todavía no demarcada de la frontera, debe ser resuelta amistosamente, de acuerdo con lo previsto en el Artículo VIII de ese instrumento, con el concurso de los Estados Garantes. De conformidad con este punto de vista y en su calidad de País Garante, mi Gobierno, fiel a los formales compromisos que asumió dentro de los términos del Protocolo y animado de

los más sinceros sentimientos de amistad para con ambas partes contratantes, está dispuesto, en cualquier momento, a prestarle su asistencia conjuntamente con los demás Garantes para buscar una solución feliz a cualquier desacuerdo entre ellas. En cuanto a la preocupación que Vuestra Excelencia me manifiesta con motivo de las concentraciones de tropas peruanas que se habrían observado en la frontera sur del Ecuador, debo manifestar a Vuestra Excelencia mi convencimiento de que ningún país americano podría desafiar hoy día la conciencia pacífica del Continente y recordarle que la solidaridad frente a la agresión, creada por el sistema interamericano es una garantía segura contra cualquier amenaza armada. Mi país, al igual que los demás Estados Garantes confía en que las partes contratantes mantendrán entre sí la buena armonía y la fraternal unión que debe prevalecer entre las Repúblicas del Continente Americano. Reitero a Vuestra Excelencia las seguridades de mi más alta y distinguida consideración".

Algunas observaciones suscita la lectura de la nota de los Países Garantes:

En primer lugar, su contexto demuestra que se confunden dos conceptos diversos: el relativo a la intangibilidad de los tratados y el referente a la acción para reclamar la nulidad de los mismos, en virtud de determinadas circunstancias. ¿Podría sostenerse que en virtud de la intangibilidad de los tratados las partes quedan privadas de la acción correspondiente para obtener la declaración de nulidad, cuandoquiera que existan causas evidentes de nulidad, según el Derecho Internacional? Esta afirmación sería inaceptable, porque equivale a negar la posibilidad de que se declare nulo un tratado, no obstante la ausencia de los elementos que el Derecho Internacional estima necesarios para su validez.

La tangibilidad o la intangibilidad son atributos de la existencia de las cosas. Lo que no existe no puede ser ni tangible ni intangible. Si el hecho material de firmar un tratado lo convierte en intangible, entonces con qué fundamento, con qué razón se establecen requisitos para su existencia y validez? Si la conclusión material de un tratado le da toda su virtualidad y su ser, con qué objeto estudiar los elementos de la evolución contractual? Si la firma del instrumento es todo huelga, consideren el campo del derecho todo lo que se refiere al perfeccionamiento volitivo.

Igualmente constituye un absurdo el establecer que para reclamar de la nulidad de un tratado es necesario el consentimiento de la otra parte. Es como si en materia civil rechazáramos una acción de nulidad alegando que es necesario para proponerla contar con la aquiescencia del demandado. Bien sabido es que los contratantes, por consentimiento mutuo, pueden dejar sin efecto un contrato válido. Pero

ello pertenece a un orden de ideas diferente, al que se pone en actividad cuando uno solo de los contratantes, por creer el contrato nulo reclama la declaración de nulidad.

La garantía del Protocolo no puede estimarse jamás como que constituye una renuncia de las partes a la acción de nulidad. Es el Protocolo que se lo supone válido el garantizado. Ello no significa que para reclamar la nulidad se requiera el consentimiento del otro contratante, lo que sería un atentado a la soberanía del Estado.

Dados los antecedentes del Protocolo de Río de Janeiro, la cláusula de garantía tuvo por objeto impedir que el Perú continuara con su invasión sobre un país indefenso; pero en ningún caso puede interpretarse como una renuncia del Ecuador a reclamar la nulidad del convenio por los vicios de que adolece. Aparte de que las renunciaciones no se presumen, deben ser expresas. Aun cuando hubiera sido expresa no podía producir efectos jurídicos, primero por adolecer del mismo vicio que el tratado y segundo por ser atentatoria a la soberanía del Estado renunciante.

