

DR. MARIO A.
GOMEZ DE LA TORRE

DIRECTOR DEL INSTITUTO DE INVESTIGACIONES
INTERNACIONALES



ESTUDIO DEL PROTOCOLO DE RIO DE JANEIRO

DR. MARIO A.
GOMEZ DE LA TORRE

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES
CIENTÍFICAS



ÁREA HISTÓRICA
DEL CENTRO DE INFORMACIÓN INTEGRAL

Dr. MARIO A.
GOMEZ DE LA TORRE

Director del Instituto de Investigaciones
Internacionales

ESTUDIO CRITICO DEL PROTOCOLO DE RIO DE JANEIRO Y DETERMINACION DE LA SITUACION ACTUAL LIMITROFE CON EL PERU

No me voy a referir a los antecedentes históricos de nuestros derechos territoriales anteriores a la suscripción del Protocolo de Río de Janeiro, ni a los antecedentes del propio Protocolo, sino al análisis jurídico del mencionado instrumento a la situación actual existente entre los dos países.

El instrumento suscrito el 29 de enero de 1942 es denominado: "Protocolo de Paz, Amistad y Límites entre Ecuador y Perú".

El término "protocolo" se lo considera como un acuerdo preliminar, complementario o suplementario a otro. Es decir, un convenio internacional de naturaleza suplementaria, o de un carácter menos formal e importante que un Tratado⁽¹⁾.

El negociador ecuatoriano, doctor Tobar Donoso, indica en su libro sobre el Protocolo, que se empleó ese vocablo en el primer proyecto presentado por el Ecuador, "porque el convenio no era definitivo, sino previo: en él sólo se fijaban bases para la negociación. Nuestro propósito fue siempre ése: el de no dar idea de que la frontera quedaba fijada definitivamente y que podríamos alcanzar rectificaciones y concesiones de parte del Perú"⁽²⁾.

Si bien la intención de la delegación ecuatoriana fue la anotada, la

realidad fue otra enteramente distinta y el protocolo que se firmó, no tenía el carácter de preliminar, sino el de un convenio definitivo.

En la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados, el Artículo 2, párrafo 1, literal a), dice:

"se entiende por 'tratado' un acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el derecho internacional, ya conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular"⁽³⁾.

La denominación del instrumento como "protocolo", no lo diferencia mayormente en el Derecho Internacional, en cuanto a considerarlo como un acuerdo entre dos Estados soberanos. Sin embargo, el haberlo denominado así, al momento de suscribirlo, denota la precipitación con que fue celebrado, dejando entrever la intención de una de las partes, la del Ecuador, que no era la de celebrar un tratado definitivo de fronteras, sino un "acuerdo previo"; acuerdo que fue impuesto al país ocupado militarmente por las fuerzas peruanas y que tuvo que ser aceptado por este país debido a las circunstancias al momento de su celebración.

¿Puede un acuerdo internacional entre dos Estados ser denominado de "Paz", cuando los territorios de una de las partes estaban ocupados, cuando no había habido declaración de guerra entre las partes, cuando esa ocupación se había producido como resultado de una invasión perpetrada por los ejércitos del Perú, preparados de antemano con intención de imponer por la fuerza aquello que no se había logrado por el acuerdo libre y voluntario de las partes, o por los medios de solución pacífica existentes en América?

El documento fue transmitido al Ecuador como un "ultimátum", como la "última palabra del Perú", que retenía la mayor parte de la provincia de El Oro, parte de la de Loja y que amenazaba con avanzar sobre Cuenca y Guayaquil. El doctor Gonzalo Escudero, que estuvo en Río de Janeiro en calidad de asesor de la delegación ecuatoriana, anota al respecto: "En el ánimo de los negociadores ecuatorianos se mantenía inflexible la aspiración de que el Protocolo revistiese un carácter preliminar con una línea que sirviese de fundamento a negociaciones futuras. La denominación de "Protocolo" permitía abrigar esa esperanza. En cambio, para el Perú era un instrumento definitivo"⁽⁴⁾.

La firma del Protocolo no fue hecha con la libre voluntad del Ecuador; pesaban en ese momento dos fuerzas que viciaban el libre consentimiento: la ocupación y retención material de territorios ecuatorianos por las fuerzas peruanas y la coacción moral de los países mediadores que presionaban para la firma al canciller ecuatoriano.

El eminente internacionalista colombiano, Dr. Jesús María Yépez, comenta sobre este punto lo siguiente:

"Es cierto que el Ecuador firmó efectivamente el Protocolo de 29 de enero de 1942, pero lo hizo en circunstancias tan ominosas, so-

metido a presiones tan apremiantes, que nadie podría racionalmente sostener que, aquella firma fue acto de su libre albedrío. El Protocolo carece, por ende, de uno de los elementos indispensables para que un instrumento de este linaje tenga existencia válida ante la ley internacional"⁽⁵⁾.

Las circunstancias de la firma del Protocolo de Río de Janeiro son conocidas por todos, recordemos brevemente esos acontecimientos. El Japón había atacado a los Estados Unidos en Pearl Harbor, con lo cual amenazaba a los Estados Unidos y a la Solidaridad Americana, en virtud de los tratados existentes entre los países americanos. Los ejércitos de las potencias del Eje arremetían victoriosos en Europa, por lo cual era necesario llegar a consolidar dicha solidaridad para asegurar la convivencia mundial amenazada por las huestes hitlerianas. Por otra parte, el Perú había ocupado por la fuerza territorios ecuatorianos y amenazaba invadir el resto del país, exigía como condición para la desocupación de las provincias ocupadas, la firma inmediata de un instrumento internacional que reconociese las pretensiones del Perú.

Por las condiciones y circunstancias precedentes, bajo las cuales fue firmado el Protocolo, podemos decir con certeza que dicho instrumento mal pudo ser denominado de "Paz, Amistad y Límites"; y que, no obstante haber sido suscrito, no puede ser válido un acuerdo entre Estados, cuando ha sido suscrito bajo amenazas, por la fuerza y cuando los territorios de uno de los Estados parte estaba ocupado.

El Protocolo no fue libremente celebrado, fue impuesto por la fuerza material de un Estado fuerte a un Estado débil militarmente, fue resultado de la coacción moral y contrario a todos los principios del Derecho Internacional Americano.

La Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, aunque no es aplicable al presente caso, pero de gran autoridad en la materia, dispone en sus artículos 51, 52 y 53 lo siguiente:

“La manifestación del consentimiento de un Estado en obligarse por un tratado que haya sido obtenida por coacción sobre su representante mediante actos o amenazas dirigidos contra él carecerá de todo efecto jurídico”. (Artículo 51).

“Es nulo todo tratado cuya celebración se haya obtenido por la amenaza o el uso de la fuerza en violación de los principios de derecho internacional incorporados en la Carta de las Naciones Unidas”. (Artículo 52).

“Es nulo todo tratado que, en el momento de su celebración, esté en oposición con una norma imperativa de derecho internacional general. Para los efectos de la presente Convención, una norma imperativa de derecho internacional general es una norma aceptada y reconocida por la comunidad internacional de Estados en su conjunto como norma que no admite acuerdo en contrario y que sólo puede ser modificada por una norma ulterior de derecho internacional general que tenga el mismo carácter”. (Artículo 53) (6).

He anotado aquí las disposiciones anteriores, con el objeto de ilustrar la invalidez del Protocolo de Río de Janeiro en el Derecho Internacional actual. El Ecuador no es parte en dicha Convención y la aplicación de la misma está restringida a los tratados celebrados después de su entrada en vigor, en virtud de lo dispuesto por el artículo 4º. Sin embargo, las disposiciones citadas eran normas de Derecho Internacional existentes antes de esta

Convención, esas normas fueron codificadas como “lex lata” en la Convención. Además, las he citado, debido a que el protocolo fue firmado en contra del derecho imperativo general de América, que antes de 1942 había sido reconocido por todos los Estados Americanos, incluyendo el Perú.

El Protocolo contiene un Preámbulo en el cual se indica el deseo de las Partes, la participación de los Medidores, el objetivo y quienes intervienen. Dice así:

“Los gobiernos del Ecuador y Perú, 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 Tercera 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 Ecuador el señor doctor Julio Tobar Donoso, Ministro de Relaciones Exteriores; y,
- Por la República del Perú, el señor doctor Alfredo Solf y Muro, Ministro de Relaciones Exteriores.

Los cuales, después de exhibidos los plenos y respectivos poderes de las Partes, y habiéndolos encon-

trado en buena y debida forma, acordaron la suscripción del siguiente Protocolo:"

El propósito del Ecuador había sido desde antes, como era al momento de la suscripción del Protocolo, el dar una solución justa y pacífica al problema limítrofe con el Perú, así lo atestiguan las gestiones de nuestra Cancillería, desde las negociaciones en Washington en 1936 y la interrupción de estas negociaciones por decisión unilateral del Perú en 1938. Esta actitud pacífica y conciliadora fue mantenida por el Ecuador a pesar de la invasión de julio de 1941, cuando hicieron el ofrecimiento de los servicios amistosos Argentina, Brasil y Estados Unidos. El Perú rechazó una y otra vez la gestión de los mediadores, no respondió al Memorándum del 4 de octubre de 1941, en el que manifestaban los Mediadores el principio americano del no reconocimiento a las conquistas territoriales basadas en la fuerza, aprobado en Lima en diciembre de 1938. Rechazó categóricamente la propuesta de 27 de diciembre de 1941, que pedía a las Partes que aceptasen, como transacción, la línea del "Statu Quo" de 1936, para continuar la negociación en Buenos Aires, teniendo como base dicha línea⁽⁷⁾.

También rechazó el Perú cualquier posibilidad de llegar a un acuerdo provisional en Río de Janeiro, no obstante las manifestaciones del Ecuador, en el sentido de que sería contraproducente llegar a un acuerdo definitivo con el Perú, mientras estaban ocupados territorios ecuatorianos, por cuanto aquello implicaría la nulidad del propio acuerdo.

El preámbulo, por tanto, no refleja la verdad acerca del deseo de las partes, sino las circunstancias de la imposición al Ecuador para la suscripción del protocolo por las causas anteriormente anotadas, tanto por parte del Perú como de los Estados Mediadores.

En la circular dirigida por el Ministerio de Relaciones Exteriores del Ecuador a los Cancilleres de América, en julio de 1941, se expresan claramente los deseos del Ecuador, indicando que, "en aras de la paz y de la colaboración americanas está resuelto a hacer todos los sacrificios compatibles con su derecho y con sus legítimos intereses; pero que no puede renunciar a su porvenir y a los elementos que son esenciales para su nacionalidad"⁽⁸⁾.

El Protocolo contiene disposiciones que rigen por sí solas, sin necesidad de trámites ulteriores de aprobación y ratificación, y otras que adquieren valor legal, solamente después de haber cumplido las formalidades inherentes a todo tratado. Entre las primeras están las de los artículos 1º, 2º, 3º, y 4º, las demás sólo adquieren vigor, en virtud del cumplimiento de las formalidades establecidas por el Derecho Internacional⁽⁹⁾.

Era deseo del Ecuador, como lo es ahora y lo ha sido siempre, llegar a una solución equitativa y justa, pero no al despojo de gran parte de su territorio. El Protocolo fue una consagración de la injusticia en América.

El artículo 1º, es declarativo; afirma el propósito de los Gobiernos del Ecuador y del Perú de mantener relaciones de paz y amistad, comprensión y buena voluntad y de abstenerse de cualquier acto capaz de perturbarlos. Es de hondo contenido político internacional y contiene la obligación de que las relaciones entre los dos Estados se basen en la paz y la amistad, en la buena voluntad; es decir, en buscar una solución pacífica a toda divergencia o problema que pudiera surgir entre ellas, ya sea en virtud del propio Protocolo o de la naturaleza que sea. La realidad ha sido otra, no ha habido comprensión ni paz entre los dos Estados desde la suscripción del instrumento, ha primado la incomprensión y

actitud hostil del Perú para con el Ecuador ante cualquier propuesta o intención de un posible arreglo amistoso, equitativo y justo del problema.

En el Artículo 2º se conviene en que: "el Perú retirará sus tropas, dentro del plazo de quince días, a contar de la fecha de la suscripción del Protocolo, a los puntos descritos en el Artículo 8º del mismo".

Este es un claro reconocimiento de la ocupación militar arbitraria por parte del Perú de territorios ecuatorianos que jamás fueron disputados.

En el planteamiento sobre la Nulidad del Protocolo hecho en la Segunda Conferencia Interamericana Extraordinaria de Río de Janeiro, de 1965, expuso el Canciller del Ecuador, en su discurso pronunciado en la Tercera Sesión Plenaria, celebrada el 20 de noviembre del propio año, sobre este punto lo siguiente:

"El Artículo segundo del Protocolo de Río representa la prueba escrita y fehaciente de que fue firmado mediante la ocupación y retención del territorio ecuatoriano⁽¹⁰⁾.

El Derecho Público Americano, desde sus orígenes ha consignado principios fundamentales que proscriben la guerra y la fuerza entre las naciones americanas.

Esos principios han sido sustentados desde 1826, y están consignados en el Tratado de Unión, Liga y Confederación Perpetua, suscrito en la Conferencia Anfictiónica de Panamá, convocada por iniciativa del Libertador. Se manifiestan como firme tendencia en los Congresos de Lima de 1847-48, en las conferencias de Santiago de Chile y de Washington de 1856, y en el célebre Congreso Americano de Lima de 1864.

En la Primera Conferencia Internacional Americana, la resolución aprobada el 18 de abril de 1890 expresa: "Los Estados Americanos, Considerando,

- "2. Que las guerras de conquista entre Naciones Americanas serían actos injustificados de violencia y despojo;
- "3. Que la inseguridad del territorio nacional conduciría al ruinoso sistema de la paz armada;

"Resuelven:

- "1. El principio de conquista queda eliminado del Derecho Público Americano.
- "2. Las cesiones de territorio que se hicieren serán nulas, si se hubieren verificado bajo la amenaza de la guerra o la presión de la fuerza armada"⁽¹¹⁾.

La condenación de la violación es corroborada por la Sexta Conferencia Interamericana, reunida en La Habana, en 1928. Allí se decía: Toda agresión se considera ilícita y por tanto se declara prohibida⁽¹²⁾.

En ese mismo año, se suscribió en París, el 27 de agosto de 1928, el Tratado Kellogg-Briand, de renuncia a la guerra, al cual se adhirieron Ecuador y Perú, que estipula lo siguiente:

- "1. Las Altas Partes contratantes declaran solemnemente, en nombre de sus respectivos pueblos que condenan el que se recurra a la guerra para solucionar controversias internacionales y recurrir a ella como instrumento de política nacional en sus relaciones entre sí"⁽¹³⁾.

En la declaración con motivo del conflicto entre Bolivia y Paraguay, hecha en Washington el 3 de agosto de 1932, se proclamó:

"Las naciones de América declaran que no reconocerán arreglo territorial alguno de esta controversia (refiriéndose a la Guerra del Chaco), que no sea obtenido por medios pacíficos ni la validez de adquisiciones territoriales que sean obtenidas mediante ocupación y conquista por la fuerza de las armas"⁽¹⁴⁾.

El retiro de las tropas peruanas indicado en el artículo 2 del Protocolo de Río, es una prueba flagrante de la ocupación. Si los países americanos, incluyendo al Perú, declararon en 1932 el no reconocimiento de un arreglo territorial que no sea obtenido por los medios pacíficos ni la validez de adquisiciones territoriales obtenidas mediante la ocupación, ¿cómo pueden reconocer el arreglo de límites de Río de Janeiro entre el Ecuador y Perú y, el propio Perú, no puede invocar como válido aquello que se comprometió a reconocer como nulo en 1932; o, ¿se pretenderá que aquel principio americano tan noble de solidaridad y de paz para Bolivia y Paraguay, no es aplicable al caso ecuatoriano-peruano? Lo cual es un absurdo.

Más relieve y consagración adquieren estos principios cuando en el Tratado Antibélico de No Agresión y Conciliación, suscrito en Río de Janeiro el 10 de octubre de 1933, al cual se adhirieron también Ecuador y Perú, se estipula:

"Con el propósito de condenar las adquisiciones territoriales que sean obtenidas mediante la conquista por la fuerza de las armas, haciéndolas imposibles por las disposiciones positivas de este Tratado.

"11. Declaran que entre las Altas Partes Contratantes las cuestiones territoriales no deben resolverse por la violencia, y que no reconocerán arreglo territorial alguno que no sea obtenido por medios pacíficos, ni la validez de la ocupación o adquisición de territorios que sea lograda por la fuerza de las armas"⁽¹⁵⁾.

La Convención sobre Derechos y Deberes de los Estados, suscrita en Montevideo durante la Séptima Conferencia Interamericana, el 26 de diciembre de 1933, en su artículo 11 establece:

"Los Estados contratantes consagran en definitiva como norma de su conducta, la obligación precisa de no reconocer las adquisiciones territoriales o de ventajas especiales que se realicen por la fuerza, ya sea que ésta consista en el uso de armas, en representaciones diplomáticas conminatorias o en cualquier otro medio de coacción efectiva. El territorio de los Estados es inviolable y no puede ser objeto de ocupaciones militares ni de otras medidas de fuerza impuestas por otro Estado, ni directa ni indirectamente, ni por motivo alguno, ni aun de manera temporal"⁽¹⁶⁾.

No podía ser más clara la disposición precedente para el caso del conflicto entre Ecuador y Perú, en el cual se buscaba un arreglo equitativo, pero no el de despojo al Ecuador de más de 200.000 kilómetros cuadrados de su territorio, cuando las tropas peruanas lo estaban ocupando.

En 1936, en la Conferencia Interamericana de Consolidación de la Paz, reunida en Buenos Aires, se fir-

mó la Declaración de Principios de Solidaridad y Cooperación Interamericana, que proscribe la conquista territorial y proclama "el no reconocimiento de ninguna adquisición hecha por la violencia"⁽¹⁷⁾.

En la Octava Conferencia Interamericana celebrada en Lima en 1938, en la Declaración de Principios Americanos de 22 de diciembre, se dice lo siguiente:

"que reitera como principio fundamental del Derecho Público de América, que no tendrá validez ni producirán efectos jurídicos la ocupación ni la adquisición de territorios, ni ninguna otra modificación o arreglo territorial o de fronteras, mediante la conquista por la fuerza o que no sean obtenidos por medios pacíficos"⁽¹⁸⁾.

Todos los principios y normas precedentes del Derecho Internacional Americano existentes antes de la suscripción del protocolo, sirven para determinar la invalidez del mismo, debido a la ocupación de las provincias ecuatorianas de El Oro y de Loja por las tropas peruanas, ocupación armada ilícita y arbitraria reconocida en el texto del propio protocolo en su artículo 2º.

El artículo 3º es una confirmación de la ocupación arbitraria de los territorios ecuatorianos; según él, los Estados Garantes: Estados Unidos de América, Argentina, Brasil y Chile convienen en cooperar, 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.

El artículo 4º establece que, "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".

Este artículo es una constancia más de que el arreglo de límites del Protocolo era el resultado de la ocupación militar peruana, resultado de la invasión al Ecuador. Al referirme al artículo 2º, había indicado que esa prueba era suficiente para determinar la nulidad del acuerdo limítrofe, por estar reñido con normas expresas y positivas del Derecho Internacional Americano, aceptadas y reconocidas por el Perú antes y después de la firma del Protocolo de Río. Lo establecido en el artículo 4º es aún más grave, pues confirma la agresión al Ecuador y la imposición de una línea de frontera lograda por la ocupación militar y por la fuerza de las armas.

Posteriormente a la firma del Protocolo se aprobaron otras normas y principios americanos que condenaron la agresión, la ocupación militar y la imposición de un arreglo como resultado de la violencia, consagrando nuevamente la inviolabilidad del territorio de los Estados Americanos. Así, en la Declaración de México, de 6 de marzo de 1945, los Estados Americanos declararon como principios esenciales:

"El territorio de los Estados Americanos es inviolable y es también inmutable, salvo el caso de acuerdos pacíficos".

"Los Estados Americanos no reconocen la validez de la conquista territorial"⁽¹⁹⁾.

En el artículo 4º del Protocolo, se reconoce la invasión de las fuerzas peruanas y se condiciona al Ecuador, a tener jurisdicción civil, solamente, en las zonas que desocupará el Perú. Esas zonas eran la mayor parte de la

provincia de El Oro, parte de la de Loja y territorios orientales jamás discutidos por el Perú, y que formaban parte de nuestro patrimonio nacional como país soberano, al cual se lo limitaba a tener en dichos territorios, solamente jurisdicción civil. Disposición ominosa y horrenda contra la soberanía y el honor nacionales, que no podía haber sido aceptada libremente por el Ecuador, y sin embargo lo fue, por la imposición de la fuerza física y la coacción moral.

El artículo 5º indica que la gestión de los países garantes continuará hasta la demarcación definitiva de la frontera entre el Ecuador y el Perú, constituyendo a estos cuatro países como garantes del protocolo y de su ejecución. Lo cual compromete a estos países y los mantiene en calidad de garantes hasta la ejecución definitiva del mismo.

El protocolo no se ha ejecutado todavía, la ejecución hasta la presente fecha ha sido parcial, por lo tanto la garantía se mantiene y se mantendrá hasta que el protocolo sea reconocido como nulo o hasta que se suscriba el Acta Final de Demarcación.

El Ecuador ha planteado la nulidad del Protocolo, en forma unilateral, ante la Asamblea General de las Naciones Unidas, en 1960, en el XV Período Ordinario de Sesiones y ante la Segunda Conferencia Interamericana Extraordinaria, reunida en noviembre de 1965, en Río de Janeiro. También planteó la nulidad ante los países Garantes, en un mensaje cablegráfico, el 23 de octubre de 1960, en el que se expresaba:

“El Gobierno y el pueblo del Ecuador, en uso de sus atribuciones soberanas y fundándose en expresas y terminantes disposiciones del Sistema Jurídico Interamericano que condena la agresión y estatuye el desconocimiento de las adquisiciones territoriales obteni-

das por las fuerza, han proclamado digna, serena y elevadamente su rechazo al írrito Protocolo de Río que, según consta en la conciencia de América fue el resultado de la agresión peruana en 1941”⁽²⁰⁾.

El mensaje además, se refiere a la presión del Perú ante los Países Garantes, para lograr de ellos una declaración que favorezca sus pretensiones e intereses; se menciona también los preparativos militares del Perú, a los que se consideraba como precursores de una nueva agresión, finalmente, se indica: “la indeclinable decisión del gobierno y pueblo ecuatorianos de defender con las armas supremas de la justicia y de la razón nuestros inalienables derechos amazónicos”.

La respuesta de los Ministros de Relaciones Exteriores de los Gobiernos Garantes, dirigida al Canciller del Ecuador, manifestaba lo siguiente:

“Es un principio lógico de Derecho Internacional que la voluntad unilateral de una de las Partes no basta para invalidar un tratado de límites, ni para liberarla de los obligaciones que él le impone. Solo 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 del Ecuador y Perú no dispongan 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 ins-

trumento 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 resuelto amistosamente de acuerdo con lo previsto en el artículo VII 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. . . . , está dispuesto en cualquier momento con los demás Garantes, para buscar una solución feliz a cualquier desacuerdo entre ellos.

En cuanto a la preocupación que Vuestra Excelencia me manifiesta con motivo de las concentraciones de tropas peruanas que se habían 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 deben prevalecer entre las Repúblicas del Continente Americano"⁽²¹⁾.

El Canciller ecuatoriano respondió a la nota anterior de los Garantes, que contenía una declaración y una apreciación acerca del Protocolo, en el sentido siguiente:

"Se recogen, como propias de dichos Gobiernos, bien conocidos recursos de la tesis del Gobierno peruano en su litigio territorial contra el Ecuador, abandonando así la posición estrictamente imparcial y de eminentes conciliadores"⁽²²⁾.

La respuesta además, dejaba constancia de la sorpresa y rechazo ecuatorianos por la declaración acerca del Protocolo de 1942 como un instrumento válido que debe ser cumplido, por lo que añadía: "implica arrogación de atribuciones arbitrales o judiciales por los ilustres Garantes". Manifestaba su desacuerdo por la afirmación de los Garantes, "de que el Protocolo de 1942 haya sido aplicado casi en su totalidad mediante actos prácticos de demarcación, a los cuales las propias Partes atribuyeron el carácter de definitivos".

Acerca de la declaración de validez del Protocolo de Río, formulada por los Garantes, el doctor Gonzalo Escudero, ex Canciller del Ecuador, al impugnarla llega a las siguientes conclusiones:

"1.—Los Garantes atribuyeron validez al Protocolo de Río atendiendo solamente a los requisitos formales de su suscripción y ratificación por las Partes y omitieron pronunciarse sobre su falta de validez esencial, porque el consentimiento del Ecuador estuvo viciado. . . entre otros motivos por el empleo de la fuerza para obtenerlo;

"2.—Los Garantes carecieron de competencia jurídica para tal declaración por cuanto, en conformidad con el artículo 13 de la Convención sobre Tratados de 1928, la garantía sólo puede ejercerse en las condiciones previstas en el respectivo convenio

y el Protocolo de Río no contempla la facultad de que los Garantes pueden pronunciarse sobre su validez;

"3.—El enunciado de que los tratados sólo pueden terminar por acuerdo de sus Partes no es un principio de Derecho Internacional; y,

"4.—Solamente el Acta Final de la demarcación podría atribuir carácter definitivo al proceso demarcatorio de la frontera que no finalizó por la inexistencia del divorcio de aguas entre los Ríos Zamora y Santiago, que tomó inejecutable al Protocolo, y porque el Perú se negó en 1956 a otorgar su autorización para el levantamiento aerofotogramétrico y la inspección de esa región"⁽²³⁾.

Huelga hacer otro comentario a la declaración de los Garantes, después de las conclusiones anteriores del doctor Escudero; sin embargo, se podría añadir que, en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, se contempla la terminación unilateral por una de las partes, si surge una imposibilidad subsiguiente de cumplimiento, (art. 61); cambio fundamental de las circunstancias (art. 62); y la más importante: "Si surge una nueva norma imperativa de derecho internacional general, todo tratado existente que esté en oposición con esa norma se convertirá en nulo y terminará" (art. 64)⁽²⁴⁾.

Las normas consagradas en la Carta de los Estados Americanos y en el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, son normas fundamentales imperativas y generales del Derecho Internacional Americano. El Artículo 17 de la Carta antes de su reforma, actual 20 de la Carta reformada, estipula:

"El territorio de un Estado es inviolable; no puede ser objeto de ocupación militar ni de otras medidas de fuerza tomadas por otro Estado, directa o indirectamente, cualquiera que fuere el motivo, aun de manera temporal. No se reconocerán las adquisiciones territoriales o las ventajas especiales que se obtengan por la fuerza o por cualquier otro medio de coacción".

Y, entre los principios se anota el siguiente:

"Los Estados Americanos condenan la guerra de agresión: la victoria no da derechos".

El artículo 9 del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, caracteriza la agresión, como: "La invasión, por la fuerza armada de un Estado, del territorio de un Estado Americano, mediante el traspaso de las fronteras demarcadas de conformidad con un tratado, sentencia judicial, o laudo arbitral, o, a falta de fronteras así demarcadas, la invasión que afecte una región que esté bajo la jurisdicción efectiva de otro Estado".

Sobre este punto, anota el doctor García Velasco, que en el folleto oficial del Gobierno de Lima titulado "El Protocolo de Río de Janeiro ante la Historia", se hace constar que, "la línea de 1942 es superior en 30.000 kilómetros cuadrados a la línea de posesión del Perú en cualquier período de su historia"⁽²⁵⁾.

Por otra parte, se debe considerar la inejecutabilidad del Protocolo en una parte sustancial, cual es el "divortium aquarum" entre el río Zamora y el río Santiago, que no existe, pues allí se llegó a comprobar que hay dos divisiones de aguas: la del Zamora y el Cenepa, y la del Cenepa y el Santiago, siendo el río Cenepa de más de 190 kilómetros de largo desde

su nacimiento hasta su desembocadura en el Marañón o Amazonas. Esta inexistencia constituye una imposibilidad física de ejecutar el Protocolo, pues no existe el divisor de aguas señalado como línea fronteriza en el numeral 1º de la letra B) del Artículo 8º. Esta inexistencia se negó el Perú a comprobarla cuando el Ecuador solicitó, por medio de un memorándum a los Estados Garantes.

Otro sector que no ha sido demarcado es el de Lagartococha, no obstante el Laudo Arbitral del capitán de navío Braz Dias de Aguiar, al cual se sometieron tanto el Ecuador como el Perú.

Es verdad y constituye un hecho histórico que el Ecuador ha reconocido el Protocolo y ha sido ejecutado en parte, no obstante los numerosos incidentes al momento de la demarcación. Tanto las Cancillerías del Ecuador como del Perú acreditaron sus respectivas delegaciones para la demarcación de los límites señalados en el artículo 8º del Protocolo, habiendo suscrito el 2 de junio de 1942, en Puerto Bolívar, el Acta de Reglamentación de los Trabajos de la Comisión Mixta Ecuatoriano-Peruana Demarcadora de Límites". Pero, no es menos cierto también que, el Perú mantuvo ocupados algunos sectores ecuatorianos, por lo cual la Cancillería del Ecuador, se vio obligada, en repetidas ocasiones a dirigirse a los Estados Garantes, a fin de que éstos obligaran al Perú a dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 2º del Protocolo, pues, las fuerzas armadas del Perú, no sólo que no habían desocupado el territorio invadido, sino que habían tomado nuevas posiciones.

Estas circunstancias como las posteriores dificultades que se presentaron en la demarcación, tales como las del río Zarumilla, las del río Puyango o Túmbez, la quebrada de Cazaderos, etc., en el Sector Occidental, como la Quebrada de San Francisco, la del di-

vorcio de aguas entre el Zamora y el Santiago, y de otros sectores, las de divergencia en la zona de Lagartococha y de la Cordillera del Cóndor en la Sección Oriental, fueron motivo para que los Estados Garantes delegaran sus funciones en el Brasil, para que, después de estudiar detenidamente cada caso, someta a consideración a los demás Estados Garantes el criterio a que haya llegado, el que de ser aprobado, sería llevado a conocimiento de las Partes. Esto dio lugar a la llamada Fórmula Aranha, que fue aceptada por las partes.

La Fórmula favorecía a los intereses del Perú. De manera general, señalaba la línea en el sector occidental, partiendo de la Boca de Capones en el Océano y de allí al interior, daba al Perú posiciones estratégicas con relación al Golfo de Guayaquil, el dominio total y definitivo de la zona de Zarumilla, además de los caseríos denominados Los Linderos, Cazadores, Piedra Blanca y otros que anteriormente pertenecieron a las provincias de El Oro y Loja.

En el Sector Oriental, contemplaba la intervención del capitán de navío brasileño Braz Dias de Aguiar, quien debía intervenir en calidad de técnico y de árbitro, para realizar inspecciones en el sitio y luego emitir sus laudos con respecto a las divergencias suscitadas en el sector de Lagartococha y en el divorcio de aguas del Zamora y Santiago.

El Perú, al publicar la aceptación de la llamada "Fórmula Aranha", expresó el 22 de mayo de 1944, en un Comunicado Oficial, en el que se hacía saber: "que había llegado a su término el proceso delimitatorio de la frontera peruano-ecuatoriana, con la fiel y estricta ejecución del Protocolo... que fijó la línea fronteriza entre el Ecuador y el Perú". Decía finalmente el comunicado:

“La gestión ha tenido el más cumplido éxito y, debido a la inteligente y sagaz intervención del Canciller brasileiro, Excelentísimo Señor Oswaldo Aranha, ha quedado precisada la línea definitiva de la Frontera entre el Perú y el Ecuador”⁽²⁶⁾.

La verdad no fue así y no ha sido posteriormente, hasta ahora, puesto que el Laudo Arbitral de Dias de Aguiar, en el sector de Lagartococha, luego de haber sido dado en 1945, satisfaciendo los intereses del Perú, fue modificado posteriormente, perjudicando nuevamente al Ecuador. El Ecuador aceptó el Laudo Arbitral, a pesar de que le privaba de más de 200 kilómetros cuadrados, aproximadamente, en relación con la línea establecida en el Protocolo, pero no aceptó la modificación al Laudo, por considerar que constituía una burla para los derechos del Ecuador. En el sector del Zamora y del Santiago, el descubrimiento de la inexistencia del “divortium aquarum”, hizo inejecutable el Laudo, lo cual afectó a la demarcación y al propio Protocolo.

La comprobación de la inexistencia del divorcio de aguas fue constatada por el Servicio Aerofotogramétrico de los Estados Unidos de América, luego de tres años de larga y paciente labor, para el levantamiento topográfico del sector. La entrega del plano comprueba que el “divortium aquarum” no existía, pues, se interponía entre el río Zamora y Santiago, un tercero, el Cenepa, que teniendo su origen en la Cordillera del Cóndor, corre a lo largo de 190 kilómetros, hasta el Marañón o Amazonas.

Estos dos sectores de frontera no han sido demarcados aún; y, la inexistencia del “divortium aquarum” ha sido causa para que el Ecuador invoque la inejecutabilidad del Protocolo, buscando de esta manera lograr un arreglo con el Perú para llegar a un avenimiento amistoso equitativo y

justo, que no se ha logrado hasta la presente fecha.

En 1947, el Ecuador por medio de su Ministro de Relaciones Exteriores, en la Conferencia Interamericana para el Mantenimiento de la Paz y Seguridad del Continente, donde se firmó el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, reclamó a América por el atropello realizado en 1942 contra el Ecuador, en aras de la armonía continental, pidiendo un nuevo ajuste jurídico.

En varias ocasiones ha recurrido el Ecuador ante los Países Garantes, con el objeto de reclamar violaciones del Perú, incumplimientos y problemas relacionados con el Protocolo. ¿Esta actitud ecuatoriana, podría considerarse como un reconocimiento del Protocolo?

El doctor Alfredo Luna Tobar, en su libro escrito conjuntamente con el doctor Julio Tobar Donoso, expresa lo siguiente:

“Ante la necesidad de poseer aunque fuere temporalmente una línea de facto que limitara el avance peruano hasta cuando el Ecuador pudiera, por medio de un tratado válido, fijar su frontera definitiva, decidióse aplicar en el terreno la línea del Protocolo de Río”⁽²⁷⁾.

Numerosas han sido las divergencias y los problemas que se han suscitado en el proceso demarcatorio, para lo cual se ha recurrido ante los Estados Garantes, ya en esta calidad, o ya también como Mediadores, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 7º del Protocolo, que les da esta calidad. Este artículo dice lo siguiente:

“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".

La mediación ha sido solicitada por el Ecuador, en varias ocasiones, muchas de ellas rechazadas por el Perú, como en 1952, cuando la Cancillería del Ecuador indicó a la del Brasil: que vería con satisfacción que dicha Cancillería, sugiriera la conveniencia de iniciar un franco proceso de Mediación, que permitiera a los Estados que actúan como Garantes de la ejecución del Protocolo, escuchar las exposiciones que hicieran las Partes, a fin de proceder a formular una solución conciliatoria dentro de la cual quedarán contemplados, en forma equitativa, los intereses en disputa⁽²⁸⁾.

La Cancillería de Lima indicó que, no aceptaría el criterio en referencia, pues, consideraba, que la condición de los Estados Garantes establecida en el Protocolo de Río de Janeiro, señalaba a éstos, como única obligación, la de exigir el fiel cumplimiento del mismo⁽²⁹⁾.

El Perú ha sostenido con tenacidad e intransigencia, que los Estados Garantes deben, únicamente, limitarse a exigir del Ecuador el cumplimiento del Protocolo. El Ecuador, en cambio, ha recurrido a ellos, tanto en su calidad de Garantes como de Mediadores, buscando siempre una nueva fórmula de acercamiento que permita una solución más equitativa al problema limítrofe con el Perú, lo cual ha sido rechazado por este país, en todas las ocasiones, ya que ha preferido evadir, no responder o rechazar cualquier planteamiento ecuatoriano o de los Garantes, indicando que no existe problema con el Ecuador.

La calidad de Mediadores está establecida en el Artículo 7º del Protocolo, para cualquier duda o desacuerdo que surgiera sobre la ejecución del mismo. Es una mediación limi-

tada y relacionada con el instrumento, pero que deja un margen de libertad para resolver las dudas o desacuerdos, prestando su concurso a las partes, para encontrar soluciones.

El profesor Pérez Concha, en uno de sus estudios sobre el Protocolo y los problemas derivados de su Ejecución, anota como una de las conclusiones la siguiente: "es indispensable que los Estados Garantes, asuman las funciones de Mediadores, que les está reconocida en dicho instrumento, a fin de que su intervención resulte más efectiva para la ejecución del Protocolo"⁽³⁰⁾.

La intervención de los Garantes, como Mediadores, podría ayudar a la solución del problema con el Perú, partiendo del reconocimiento del propio Protocolo por el Ecuador y con buena voluntad de parte del Perú. En 1950 se vislumbró esta oportunidad, cuando se comisionó al Canciller del Brasil, señor Fernández, que planteara la posibilidad de una Mediación, de acuerdo con el artículo 7º del Protocolo, para que los Estados Garantes proporcionaran una fórmula capaz de solucionar el problema surgido a raíz de la comprobación de la inexistencia del "divortium aquarum" entre el Zamora y el Santiago. El Canciller Fernández sugirió la idea de someter a consideración del Ecuador y el Perú: "la posibilidad de avanzar la frontera hasta el río Santiago, en la confluencia con el Yaupi, de allí aguas abajo, por el Santiago hasta el Marañón y de éste, hasta la Quebrada de San Francisco"⁽³¹⁾.

Dicha fórmula fue aceptada inmediatamente por la Cancillería del Ecuador, pero fue violentamente rechazada por la del Perú, razón por la cual y, debido al ambiente de intranquilidad internacional que se suscitó con la movilización de fuerzas militares del Perú, no se pudo alcanzar el fin propuesto. La Fórmula fue retirada por el propio Canciller Fernández, quien indicó al Embajador del Ecuador

en Río de Janeiro, que la propuesta no había contado con la aquiescencia previa de los otros Estados Garantes, por lo cual no podía ser considerada como definitiva⁽³²⁾.

Los rechazos del Perú a cualquier insinuación de conceder al Ecuador una salida propia al río Marañón han sido contundentes y amenazantes. El Memorándum de Colombia dirigido el 23 de septiembre de 1952 a los Estados Garantes, que insinuaba el considerar los puntos de vista que sometan los dos países, para encontrar una solución equitativa y justa al problema con el Perú, fue causa para que la Cancillería del Perú presentara una Nota de Protesta, que fue entregada al representante de Colombia por considerar que, "tratándose de cuestiones resueltas y regidas por métodos incorporados en el Convenio vigente entre el Perú y Ecuador, se produzcan interferencias que importarán un desmedro de las obligaciones contraídas o del procedimiento convenido para llevarlos a la práctica"⁽³³⁾.

El Memorándum de Colombia, en cambio, mereció una constancia de aplauso y gratitud del Congreso Nacional del Ecuador.

Como se puede observar, el Ecuador ha demostrado siempre buena voluntad y deseo de llegar a la solución de su problema, aun a desmedro de sus intereses; buscando una solución equitativa que reconozca sus derechos. El Perú ha sido, por otra parte, intransigente y no ha admitido otra posición que la de imponer sus puntos de vista, basándose en su propia interpretación del Protocolo, al cual lo considera vigente y cumplido. De allí que la Mediación de los cuatro países garantes se haya limitado a la ejecución del Protocolo, en la parte ejecutable del mismo, dejando todavía subsistente el problema, en la parte aun no ejecutada.

El artículo 6º reconoce al Ecuador el derecho de gozar en el Amazonas

y sus afluentes septentrionales, para la navegación, de las mismas condiciones que gozan el Brasil y Colombia, más aquellas que fueren convenidas en un Tratado de Comercio y Navegación destinado a facilitar la navegación libre y gratuita en los referidos ríos.

Esta disposición ha sido motivo de reclamaciones por parte del Ecuador que ha alegado el incumplimiento del Perú.

El Dr. Jesús María Yépez, sobre esta disposición opina que fue incluida en el Protocolo para darle apariencia de legalidad, al dar una compensación insignificante al Ecuador por los territorios que se le despojaba en el propio instrumento, territorios sobre los cuales tiene derechos irreductibles que no pueden ser desconocidos por ningún tratado por más perfecto que sea en sus formalidades⁽³⁴⁾.

El Dr. Tobar Donoso, en su obra, indica que el artículo 6º fue uno de los que mayores dificultades causaron, debido a las objeciones del Perú, indicando que, "amenazaron romper a última hora el Acuerdo". Además indica: "Gracias a la intervención decidida de los Excelentísimos Señores Aranha y Welles se consiguió su restablecimiento definitivo"⁽³⁵⁾.

El artículo 7º fue comentado anteriormente, se refiere a los cuatro países garantes, quienes deberán actuar como mediadores, para resolver, prontamente, los desacuerdos entre las partes, sobre la ejecución del Protocolo.

El artículo 8º, se refiere a la línea de frontera. Su tenor es el siguiente:

"La línea de frontera será referida a los siguientes puntos:

"A) **En el Occidente:**

" 1º Boca de Capones en el Océano;

" 2º Río Zarumilla y Quebrada Balsamal o Lajas;

- " 3º Río Puyango o Túmbez hasta la quebrada de Cazaderos;
- " 4º Cazaderos;
- " 5º Quebrada de Pilares y del Alamor hasta el Río Chira;
- " 6º Río Chira, aguas arriba;
- " 7º Ríos Macará, Calvas y Espíndola, aguas arriba, hasta los orígenes de este último en el Nudo de Sabanillas;
- " 8º Del Nudo de Sabanillas hasta el río Canchis;
- " 9º Río Canchis en todo su curso, aguas abajo;
- " 10º Río Chinchipe, aguas abajo, hasta el punto en que recibe el río San Francisco.

"B) En el Oriente:

- "1º 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.
- "2º Una línea hasta la boca del Bobonaza en el Pastaza, confluencia del río Cunambo con el Pintoyacu en el río Tigre;
- "3º Boca del Cononaco en el Curaray, aguas abajo hasta Bellavista;
- "4º Una línea hasta la boca del Yasuní en el río Napo, por el Napo, aguas abajo, hasta la boca del Aguarico;
- "5º Por éste, aguas arriba, hasta la confluencia del río Lagartococha o Zancudo con el Aguarico;
- "6º 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 desem-

bocadura en el Putumayo y por el Putumayo arriba hasta los límites del Ecuador y Colombia".

En otra parte de esta exposición me he referido a algunos aspectos de las divergencias con relación a la línea de frontera y su demarcación en el terreno. El Dr. Tobar Donoso, con respecto al Art. 8º, dice: "no quedó fijada definitivamente una línea en el Tratado". Según su opinión, "en el artículo 8º se determinaron únicamente varios puntos a los cuales esa línea se refería". Indican también que la redacción fue cambiada por gestiones de la delegación del Ecuador en Río, ya que originalmente decía: "La línea de frontera será entre los siguientes puntos". Mientras en el Protocolo dice: "será referida a los siguientes puntos"⁽³⁶⁾.

El doctor Tobar Donoso, en apoyo de su argumento, se remite al artículo 9º, en el cual se establece que estos puntos quedaban aceptados para la fijación en el terreno, de la frontera entre los dos países, pudiendo las partes hacerse recíprocas concesiones que considerasen convenientes, a fin de ajustar la línea a la realidad geográfica. Dichas rectificaciones se efectuarán con la colaboración de Representantes de los países garantes. Tobar Donoso, indica que se suprimieron, luego de "rectificaciones", las palabras "serán solo de detalle"⁽³⁷⁾. La aseveración de Tobar y las supresiones que él indica podrían adquirir alguna significación e importancia, caso de poder llegar a una línea de frontera más equitativa en base a la señalada en el Protocolo.

El proceso de demarcación de la línea del Protocolo de Río de Janeiro ha sido largo, paciente y lleno de desacuerdos.

Sometido el Protocolo de Río a la aprobación de los Congresos Nacionales del Ecuador y del Perú, fue apro-

bado por el Congreso Extraordinario del Ecuador, el 28 de febrero de 1942. El Poder Ejecutivo procedió a la ratificación mediante decreto de 28 de febrero de 1942. El canje de las ratificaciones se verificó el 31 de marzo de dicho año, en la ciudad de Petrópolis, ante el Presidente Getulio Vargas, del Brasil, y los representantes de los demás países garantes, señores Jefferson Caffery, de los Estados Unidos de América; Mariano Fontecilla, de Chile; David A. Traynor, de Argentina y el Canciller del Brasil, Aranha. Este último fue el principal gestor de la suscripción del Protocolo, Mediador y Presidente de la Tercera Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores Americanos. El Protocolo fue ratificado estando aún parte de los territorios que debía desocupar el Perú, de acuerdo al artículo 2º del mismo, ocupados por el Perú. El dictamen de la Junta Consultiva de Relaciones Exteriores, aconsejó al Ejecutivo la ratificación señalando que, la no ratificación haría que el Ecuador carezca de "todo recurso para recabar el cumplimiento integral del retiro de las fuerzas peruanas"⁽³⁸⁾.

El Perú continuó reteniendo arbitrariamente lugares ecuatorianos, por lo cual, la Cancillería del Ecuador intercedió ante el Canciller del Brasil, para poner término a tan injusta situación, demoró el canje de ratificaciones hasta lograr la desocupación de los lugares ecuatorianos retenidos por el Perú.

De conformidad con el artículo 8º del Protocolo, las Cancillerías del Ecuador y del Perú acreditaron sus respectivas delegaciones para proceder a la demarcación. El 2 de junio de 1942 se suscribió en Puerto Bolívar, el "Acta de Reglamentación de los Trabajos de la Comisión Mixta Ecuatoriana-Peruana Demarcadora de Límites".

Los desacuerdos en el proceso demarcatorio se suscitaron desde los primeros momentos. Sobre este punto,

el doctor Alfredo Luna Tobar, actual Embajador del Ecuador, anota lo siguiente: "Antes aun de la iniciación de las actividades de la Comisión Demarcadora, se pudieron apreciar ya las graves dificultades que iban a sobrevenir en el proceso de la demarcación, como consecuencia de la conducta peruana"⁽³⁹⁾.

La Comisión Demarcadora resolvió dividir la línea de la demarcación en dos sectores: El Occidental, desde la Boca de Capones hasta el punto de unión de los ríos Chinchipe y San Francisco; el Oriental, desde este punto hasta la boca del río Güepi, en el Putumayo. También se fijó las normas indispensables, amojonamiento de la frontera y el procedimiento para resolver los problemas que se presentaren en el proceso demarcatorio.

Numerosos fueron los desacuerdos surgidos en ambos sectores de la demarcación, entre los cuales cabe anotar, que el Perú mantuvo ocupados sectores ecuatorianos luego de iniciadas las labores de la demarcación, en algunas zonas tomó nuevas posesiones; por lo que la Cancillería del Ecuador tuvo que recurrir, nuevamente, a los países garantes.

Los principales desacuerdos en el Sector Occidental, fueron ocasionados en los puntos señalados en los numerales 1 y 2 del literal A) del artículo 8º, o sea en la Boca de Capones y el río Zarumilla. El segundo surgió en el sector del río Puyango. El tercero en la zona de Cazaderos, el cuarto se presentó en el Nudo de Sabanilla.

En la Sección Oriental, habían surgido dos problemas principales: el uno en el río Lagartococha y el otro en la Cordillera del Cóndor. Posteriormente, surgió el problema de la inexistencia del divorcio de aguas entre el Zamora y el Santiago.

Las primeras divergencias dieron lugar a la llamada "Fórmula Aranha", comentada anteriormente; el problema de la inexistencia del "divortium

aquarum" mencionado, dio lugar a la inejecutabilidad del Protocolo en una parte sustancial del mismo.

La demarcación limítrofe establecida en el Protocolo y de acuerdo con la denominada Fórmula Aranha, aceptada por las partes, con el objeto de resolver las diferencias surgidas en el proceso demarcatorio, ha sido cumplida en su totalidad en el Sector Occidental. En el Sector Oriental, se ha ejecutado una buena parte, quedando pendientes de demarcación, la zona de Lagartococha, en la que, no obstante haber aceptado el Ecuador el Laudo Arbitral de Braz Dias de Aguiar, no pudo aceptar la modificatoria a este laudo, hecha posteriormente a instancias del Perú, por considerarla violatoria de la naturaleza propia del arbitraje, parcial e injusta. En la parte referente al "divortium aquarum" entre el Zamora y el Santiago, señalado en el numeral 1º del literal B) del artículo 8º, no ha podido ser demarcada por la inexistencia del mencionado accidente geográfico, que ha hecho que el Protocolo sea inejecutable, por haberse constatado que entre estos ríos existe otro, el Cenepa, que tiene sus orígenes en la Cordillera del Cóndor y corriendo a lo largo de 190 kilómetros desemboca en el río Marañón o Amazonas.

Se ha considerado, que la inexistencia del divorcio de aguas señalado en el Protocolo, puede servir para que la línea en este sector sea rectificadada, en sentido que, al salvar el inconveniente, se respeten los antiguos derechos ecuatorianos de condómino del Amazonas, y aprovechando la existencia del río Cenepa, se siga éste hasta su desembocadura en el Amazonas.

Por otra parte, la inexistencia del accidente geográfico mencionado, ha dado lugar a considerar también la imposibilidad de ejecutar el Protocolo, y por lo tanto su nulidad.

El doctor Rafaeli García Velasco, citando al internacionalista Daniel Antokoletz, opina como sigue: "el Protocolo no cumple con el objetivo propuesto por las partes contratantes, es inejecutable. La inejecutabilidad de una cláusula de un tratado, cuando tiene carácter esencial y ha sido condición de otras, compromete el valor jurídico de éste"⁽⁴⁰⁾.

El doctor Luna Tobar, sobre las consecuencias jurídicas del problema Zamora-Santiago, anota:

"Aunque el actual problema Zamora-Santiago, se presentaba como un caso de índole geográfica, de comprobación de un hecho físico, es evidente que de tener el Protocolo algún valor, habría traído sobre el mismo, importantes consecuencias jurídicas. Bastaría recordar que el descubrimiento de la realidad geográfica volvió inejecutable el Protocolo de Río de Janeiro en una de sus partes fundamentales; quizá la principal. Quedó un vacío en la línea; un extenso sector en el cual, sin presuponerlo nadie, no se llegó a determinar límite alguno y así, por una circunstancia ajena a la intención de los negociadores, desconocida en el momento de su firma, el Protocolo no cumplió con su principal cometido"⁽⁴¹⁾.

Citando al internacionalista colombiano doctor Yépez dice: "un tratado de imposible ejecución, puede considerarse inexistente"⁽⁴²⁾.

Por su parte, el Perú ha argumentado la existencia de una línea en el sector del divisor de aguas del Zamora-Santiago, basándose en la colocación de algunos hitos. Tesis que, según Luna Tobar, "ha sido refutada más de una vez por el Ecuador, mediante notas de nuestra Cancillería"⁽⁴³⁾.

La posición peruana con respecto a este punto y al Protocolo, en general, ha sido que el problema limítrofe con el Ecuador está terminado, que no existe ningún asunto pendiente con el Ecuador y que el Protocolo ha sido plenamente ejecutado.

Para terminar con el análisis del Protocolo, deseo referirme al artículo 9º del mismo que, en lo principal, se refiere a la aceptación por el Ecuador y el Perú de la línea descrita en el artículo 8º, señalando que la fijación será hecha por los técnicos, en el terreno, pudiendo las partes otorgarse concesiones recíprocas que estimen convenientes, con el objeto de ajustar la línea a la realidad geográfica; disponiendo que, las rectificaciones se efectuarán con la colaboración de los Representantes de los Estados Garantes, punto al que me referí anteriormente.

El segundo inciso de este artículo, establece que, "los gobiernos del Ecuador y del Perú someterán el presente Protocolo a sus respectivos Congresos, debiendo obtener la aprobación correspondiente en un plazo no mayor de 30 días".

La disposición anterior ha sido considerada por eminentes internaciona-
listas americanos como una prueba más de la imposición al Ecuador para aceptar el Protocolo, pues, allí se dice: "debiendo obtener la aprobación correspondiente en un plazo no mayor de 30 días".

El doctor Gonzalo Escudero en su libro "Justicia para el Ecuador", considera la disposición anterior como una expresión imperativa que, "caracteriza al documento como fruto de la violencia porque jamás, conforme al Derecho Interno de los Estados y al Derecho Internacional, se puede en un instrumento ad referendum, sujeto a la aprobación legislativa, establecer la coacción de que deberá obtenerse su aprobación por los Congresos de sus países suscriptores, en evidente violación de la facultad soberana que les

asiste para su libre aprobación o no aprobación"⁽⁴⁴⁾.

También el eminente internacionalista colombiano, doctor Yépez, considera que ésta es una constancia más de la coacción y la imposición al Ecuador, por lo cual el Protocolo es nulo, de nulidad absoluta.

El mismo internacionalista, al referirse al Protocolo considera, que no puede considerarse ni siquiera nulo, lo que no existe jurídicamente no puede ser nulo ni válido, simplemente no existe⁽⁴⁵⁾.

La posición ecuatoriana sobre el Protocolo ha sido la de afirmar que es un instrumento nulo, de nulidad absoluta, porque el consentimiento estaba viciado con todos los vicios irremediables: la fuerza de las armas, por la invasión arbitraria y la ocupación y retención arbitrarias de provincias ecuatorianas no disputadas, hasta que el Ecuador consintiese en aceptar un convenio de límites; la coacción moral y la amenaza de nuevas invasiones; el dolo por el fraudulento avance de las tropas invasoras luego del cese de hostilidades acordado por las partes; el error, al comprobar la inexistencia de un importante accidente geográfico, que debía, en un extenso sector, servir de línea de frontera y que en la realidad no existe.

Los argumentos del Perú para afirmar la validez del Protocolo, en resumen son: el Protocolo de 1942 es un Tratado perfecto y que es, por lo mismo, obligatorio para las partes. No cumplirlo sería un atentado contra la buena fe que impone el respeto a la Santidad de los Tratados y a la palabra empeñada, que es una de las columnas básicas del Derecho Internacional.

En el planteamiento de la Nulidad del Protocolo de Río de Janeiro, hecho en la Segunda Conferencia Interamericana Extraordinaria, de 1965, reunida en la ciudad de Río de Janeiro, se dijo con respecto a la obligatoriedad

de los tratados que, "es temerario invocar la regla "pacta sunt servanda" para aplicarla antijurídicamente al Protocolo de 29 de enero de 1942, porque esta regla, sólo rige para los tratados válidos, mas nunca para aquellos que han sido impuestos precisamente en violación de básicos principios del Derecho Internacional Americano, entre otros el de la nulidad de las adquisiciones territoriales logradas por la fuerza. La regla de la obligatoriedad, y por tanto de la intangibilidad, ampara únicamente a los tratados válidos..."⁽⁴⁶⁾.

Como conclusión podríamos indicar aquí, que el Ecuador, basándose en tratados, convenios, acuerdos, declaraciones y principios del ordenamiento jurídico del sistema interamericano en vigencia, como en principios inamovibles del Derecho Internacional General, consagrados tanto en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, como en la Carta de las Naciones Unidas, ha impugnado la validez del Protocolo de Río de Janeiro, por haber sido impuesto por la fuerza y firmado bajo amenaza de agresión.

En cuanto a las posiciones del Ecuador, desde la firma del Protocolo hasta nuestros días, podemos resumirlas en las siguientes:

1. Reconocimiento y aplicación del Protocolo;
2. Revisión;
3. Inejecutabilidad;
4. Nulidad; y,
5. Arreglo Amistoso.

El reconocimiento del Protocolo fue hecho desde el momento de su suscripción y la posterior aprobación por el Congreso Nacional.

El cumplimiento del Protocolo se inicia con el canje de los instrumentos de ratificación y la designación de la Comisión Demarcadora en junio de

1942, aspectos a los cuales me he referido anteriormente en esta exposición.

Este reconocimiento continuó luego de haberse iniciado el cumplimiento de la demarcación. "El Bureau Político" constituido provisionalmente por el Gobierno Revolucionario del 28 de mayo de 1944, se pronunció el 30 de mayo del mismo año sobre el Protocolo de Río, al indicar: "el respeto de los tratados vigentes, considerando como ley de los Estados, añadiendo, "de un modo especial manifiesta que el Tratado de Río de Janeiro entre el Ecuador y el Perú será mantenido como lo aconsejan los vitales intereses actuales de la Patria Ecuatoriana"⁽⁴⁷⁾.

El Dr. Escudero, comenta esta declaración diciendo: "Esos intereses actuales eran los de entonces, los de 1944, pero no comprendían a los permanentes de la Patria Ecuatoriana, sobre los cuales no versó ese pronunciamiento"⁽⁴⁸⁾.

El doctor Camilo Ponce Enríquez, como Canciller del Gobierno del Dr. Velasco Ibarra, declaró públicamente sobre el Protocolo lo siguiente:

"El Protocolo de Río de Janeiro, por el que se puso fin al diferendo limítrofe entre el Ecuador y el Perú, en lo sustancial, es un hecho consumado, y el Ecuador respetará ese pacto internacional y todos los pactos signados por su Cancillería, en el mismo alto principio de honorabilidad y moral internacional que le han distinguido siempre en sus relaciones con los demás países"⁽⁴⁹⁾.

Posteriores gobiernos del Ecuador han hecho declaraciones generales de observación a los tratados válidamente celebrados por el Ecuador, sin mención especial del Protocolo; durante estos gobiernos se continuó el proceso de demarcación, en ocasiones se mantuvo en suspenso, invocando a los países

Garantes, en casos de incumplimiento por el Perú, de aspectos establecidos en el propio Protocolo; en otros, buscando un avenimiento amistoso o procurando la revisión.

En 1947, durante la Conferencia Interamericana para el Mantenimiento de la Paz y Seguridad del Continente, celebrada en la ciudad de Petrópolis, Brasil, el Dr. José Vicente Trujillo, Canciller del Ecuador, interpretando el sentir del Ecuador, expresó al firmar el TIAR:

"Es necesario meditar profundamente en la Declaración de Principios que vamos a consignar. . . , porque cada uno de ellos debe responder, de una manera precisa y cabal, a una realidad de nuestra convivencia internacional. . . Si afirmamos que no se reconocen las adquisiciones territoriales realizadas por medio de la violencia, no sancionemos más tarde con el ropaje de un Tratado aquello que consagra la violación de tal Principio. . . Si declaramos la intangibilidad de los Tratados y cerramos la puerta a toda posible revisión, por medio de procedimientos jurídicos, no obstante la convicción de que nuevos factores políticos y económicos imponen la necesidad de un nuevo ajuste jurídico, estamos manteniendo una injusticia que puede, en un momento dado, ser causa de perturbación de la paz. . ."⁽⁵⁰⁾

En esta forma se manifiesta claramente la posición ecuatoriana que, por primera vez, se rebelaba contra el atropello de que fue víctima, en otra hora y dejaba sentado la necesidad de llegar a un nuevo ajuste jurídico, que reconcilie aquella injusticia.

En la IX Conferencia Internacional Americana, cuando se suscribió la Carta de la Organización de los Estados

Americanos, el Canciller ecuatoriano doctor Parra Velasco, dejó nueva constancia ante los países de América, de la necesidad de revisar los Tratados, no sólo en base al consentimiento de las partes.

La tesis de la revisión se mantuvo con ligeras modificaciones hasta 1960. En ocasiones se manifestó la inejecutabilidad y por lo mismo, la necesidad de revisión del Protocolo; en otras de la revisión, por considerar que el Tratado lesionaba sagrados intereses ecuatorianos. Al ratificar el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, en 1950, la Cancillería ecuatoriana consignó la siguiente declaración:

"La República del Ecuador suscribe sin reserva el presente Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca porque entiende que otros instrumentos y los principios del Derecho Internacional no obstan a la revisión de los Tratados, sea por acuerdo entre las Partes, sea por los medios pacíficos considerados por el propio Derecho Internacional"⁽⁵¹⁾.

La inejecutabilidad fue planteada, luego de descubrir la inexistencia del divisor de aguas entre el Zamora y el Santiago.

El Presidente Plaza, en su mensaje al Congreso Nacional de 1952, manifestó que, la inexistencia de la línea de frontera en la zona Santiago-Zamora, por falta del accidente señalado en el propio Protocolo, torna indispensable que los dos Gobiernos negocien y encuentren una línea fronteriza, indicando que, como Jefe del Estado debía declarar, que el Gobierno del Ecuador no podrá aceptar, una frontera que no reconozca los inalienables derechos amazónicos del Ecuador y proporcione una salida propia y soberana al río Marañón⁽⁵²⁾.

La respuesta del Perú fue tajante, la Cancillería peruana al comentar lo dicho por el Presidente Plaza, manifestó:

"Debe entender el Ecuador que que el Perú jamás consentirá darle salida al Marañón y no permitirá que se burle el Protocolo... , porque ello equivale al despojo de sus legítimos derechos sobre las dos orillas de aquel río, en que el Perú ha ejercido y ejerce soberanía y que sabrá hacer respetar de quien pretende desconocerla"⁽⁵³⁾.

Ni la revisión ni la inejecutabilidad del Protocolo han podido progresar como posiciones para lograr un arreglo definitivo con el Perú. Las respuestas de éste, han sido siempre las mismas, desconocer la existencia del problema limítrofe con el Ecuador y considerar que el Protocolo de Río dió término al diferendo.

En el año de 1960 se produce el primer planteamiento de la Nulidad del Protocolo.

El 17 de agosto de 1960, el doctor Velasco Ibarra, entonces Presidente electo del Ecuador, en discurso pronunciado en la ciudad de Riobamba, proclamó la tesis de la nulidad. Allí dijo:

"¿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"⁽⁵⁴⁾.

Esta declaración fue seguida posteriormente, por gestiones de nuestra Cancillería tendientes a exponer a América y el Mundo, la nulidad del

Protocolo. Pero, fue una declaración unilateral, que para ser efectiva tenía que ser aceptada por la otra parte, o respaldada por la fuerza de las armas. Constituyó una manifestación clara del Ecuador sobre el Protocolo, que fue rechazada por el Perú y no aceptada por los Estados Garantes, como quedó anotado anteriormente.

Un nuevo planteamiento sobre la nulidad fue hecho por el Canciller ecuatoriano Chiriboga Villagómez, en la XV Asamblea General de las Naciones Unidas. Este planteamiento no fue hecho como una denuncia del Tratado, ni presentado como un pedido a la Asamblea General, para que considerare el asunto, con miras a recomendar medidas para el arreglo pacífico de la disputa de conformidad con el artículo 14 de la Carta. El planteamiento ecuatoriano fue una exposición de nuestro problema con el Perú y de nuestros derechos territoriales, como Estado sucesor de Colombia, indicando que el Tratado de 1829 determinó claramente las fronteras entre los dos Estados.

En 1965 el Ecuador planteó nuevamente la nulidad, invitando al Perú, a emprender un arreglo pacífico y jurídico de la controversia relativa a la nulidad del Protocolo y a la cuestión territorial. Allí se apeló a la justicia de América en estos términos:

"Apelo a la justicia de América, sobre la que se sustenta su espíritu inmortal, en nombre de los cinco millones de ecuatorianos que la reclamamos y que, si no se atiende esta apelación, nuestros hijos y los hijos de nuestros hijos la reclamarán en la posteridad, con devoción heroica y a despecho del tiempo y de las adversidades, porque no en vano esta causa es la nuestra, la de mi Patria soberana, íntegra e indivisible"⁽⁵⁵⁾.

Según mi parecer, el planteamiento hecho en Río de Janeiro, en 1965, fue el más serio, fundamentado y mejor presentado por el Ecuador ante un foro internacional. No se logró ningún resultado positivo ni práctico en relación con la solución de nuestro problema con el Perú, pero constituyó una presentación seria y serena de nuestro problema territorial, y una invitación para solucionarlo.

Como era de esperarse, como siempre, fue rechazado por el Perú. En respuesta a la posición ecuatoriana, el Canciller del Perú, en palabras despectivas, rechazó una vez más, todos los argumentos del Ecuador y sostuvo la validez del Protocolo, que, para ellos, es inmovible.

El llegar a una transacción honrosa con el Perú, fue manifestado por el Presidente Velasco Ibarra, en 1968, sobre la base de que el Ecuador llegue a tener acceso al Amazonas y un puerto propio en dicho río. Con este motivo, la Cancillería ecuatoriana ha buscado encontrar formas de cooperación y entendimiento más estrechos con el Perú mediante la integración de zonas fronterizas, utilización de los ríos internacionales y concertación de acuerdos de tránsito y comercio fronterizo. Esto se ha logrado en parte y se está llevando a la práctica en la frontera occidental del Ecuador con el Perú.

La posición ecuatoriana en este aspecto es la de llegar a la solución, por medio de una conciliación o un arreglo directo, creando un clima de mutua cooperación económica y desarrollo fronterizo.

En los 35 años que han transcurrido desde la firma del Protocolo, el Ecuador ha querido encontrar en el propio Protocolo, al reconocerlo y ejecutarlo parcialmente; al considerarlo inejecutable o nulo, y por lo tanto, buscar su revisión, caminos de avenimiento y comprensión con el Perú.

Todos los esfuerzos han sido infructuosos y no se ha podido zanjar las diferencias, pequeñas o grandes, que se han suscitado a través de estos años. La posición ecuatoriana, ha sido siempre la de considerar que el instrumento es nulo por haber sido impuesto por la fuerza y firmado bajo coacción y amenazas, que es inejecutable en una parte sustancial del mismo; por lo que se hace necesario celebrar un nuevo arreglo que sirva para solucionar definitivamente el problema.

El Perú ha sostenido la validez del Protocolo y que está ejecutado en su totalidad, por lo cual considera que no existe ningún problema de límites con el Ecuador, faltando únicamente la demarcación de un pequeño sector de frontera.

La situación actual y real es que el Protocolo subsiste, como subsiste también la controversia por la diferencia de criterios de las partes, y que, la única forma de dar solución definitiva al problema sería, dado el actual desarrollo del Derecho Internacional, por acuerdo entre las Partes. Ningún planteamiento de nulidad, revisión o inejecutabilidad, por más valioso o fundamentado que sea, que haga el Ecuador, unilateralmente, dentro o fuera del país, tendrá efectividad, si no es declarado en el campo jurídico, por un Tribunal Internacional que obligue a las partes, o, a falta de este tribunal, en el campo diplomático, denunciando el Protocolo con el respaldo de la fuerza, para exigir el reconocimiento de los derechos ecuatorianos; o ya también, lo que parece más realizable, mediante un arreglo amistoso entre el Ecuador y el Perú, que logre un ajuste equitativo y justo, que borrando los rencores y errores del pasado, encuentre en la comprensión y la buena voluntad la solución definitiva.

¿Cómo lograr una solución equitativa y justa al problema limítrofe con el Perú?, es un asunto que ha preocupado a los ecuatorianos desde la suscripción del Protocolo, sin que hasta la presente fecha se haya logrado nada positivo y concreto al respecto. En mi criterio, se podría analizar tres posibles alternativas de solución:

1. la Militar;
2. la Jurídica; y,
3. la Diplomática.

En caso de la primera alternativa, al considerarla hipotéticamente, los resultados serían negativos para cualquiera de las partes que quiera imponer su punto de vista por la fuerza.

El potencial bélico peruano es mucho mayor que el ecuatoriano, pues su arsenal militar, terrestre, marino y aéreo sobrepasa en más con mucho al ecuatoriano, según datos de la revista "Defensa" editada en Madrid y de la publicación de estadística militar "Military Balance" de 1977-78. Una conflagración bélica en tales circunstancias sería, posiblemente, desastrosa para el Ecuador, como lo fuera también para el Perú, debido a su actual situación económica financiera de bancarota, causada cabalmente por ese exagerado armamentismo. Además, ningún encuentro bélico, de llegar a producirse entre los dos Estados, progresaría, las circunstancias político-jurídicas del Continente Americano harían que esto suceda, se podría decir, casi inmediatamente después de iniciada la acción bélica⁽⁵⁶⁾. En cuyo caso aquel Estado que haya iniciado dicha acción quedaría como un agresor ante la opinión pública internacional americana y mundial. De allí que, según mi parecer, no creo que ni el Ecuador ni el Perú deseen iniciar una acción de esta clase.

En el caso de la segunda alternativa, al analizarla hipotéticamente, veríamos que no tendría mayor resul-

tado, debido al actual estado de desarrollo del derecho y de la comunidad internacionales; pues de no haber el consentimiento de ambas partes, ningún problema internacional puede ser llevado a conocimiento de un tribunal internacional⁽⁵⁷⁾. El Perú no aceptaría llevar el litigio fronterizo con el Ecuador a la Corte Internacional de Justicia o a cualquier otro tribunal judicial internacional o de arbitraje. Para ellos, el Protocolo de Río de Janeiro puso fin al litigio entre el Ecuador y el Perú. De tal manera que, esta posible alternativa, por lo menos, en los actuales momentos, no podría llevarse a cabo.

La tercera y última, o sea la diplomática, es la que, a mi entender, más perspectivas ofrece, pues si es conducida y desarrollada adecuadamente, tanto por parte del Ecuador como del Perú, podría tener algún asidero.

Una negociación directa, no creo prosperaría y, aún en el caso de prosperar, no sería conveniente para el Ecuador; pues cualquier planteamiento que haga el Ecuador al Perú en cuanto a sus aspiraciones máximas o mínimas, si es rechazado por el Perú, le pondría en una situación delicada, además de las implicaciones internas que tendría en el país, pues afectaría a aspectos psicológicos, políticos y emotivos, del pueblo ecuatoriano en relación al problema territorial con el Perú. En cambio, si la propuesta es hecha por un tercer Estado imparcial, con suficiente autoridad moral, no sería tan fácilmente rechazada por el Perú, y aun de serlo, no afectaría al Ecuador, sino al propio Perú, que una vez más quedaría ante la opinión internacional, como rehanente a aceptar una solución equitativa a un problema que preocupa a los demás países americanos.

Cualquier negociación que se lleve a cabo directamente entre las partes, a mi entender, sería contraproducente y no conduciría a nada, pues lejos de

adelantar causaría más resistencia y posibles nuevos resentimientos. De allí que, en mi opinión, lo que debería buscar el Ecuador es hacer conocer en América la injusticia sufrida y crear un ambiente favorable a la solución del problema en todos los foros en los cuales esté también el Perú, tales como: el Pacto Andino, el Amazónico, la Organización de los Estados Americanos y en la propia Naciones Unidas; para de esta manera, lograr mover a la opinión pública internacional, sobre todo a la americana, a motivar a las partes a que encuentren una solución pacífica y equitativa a la situación. Logrado este objetivo, se podría iniciar negociaciones directas y secretas con los buenos oficios de un tercer Estado, en un lugar imparcial que, en mi criterio, no debería ser ni Quito ni Lima, ni ninguna de las capitales de los países garantes. Para mí, el sitio más propicio para una negociación de esta naturaleza sería una de las capitales europeas, bajo los auspicios y buenos oficios del gobierno del Estado escogido. En esta forma, se podría paulatinamente y con paciencia y tino llegar a una posible mediación. Para una negociación como la planteada, mi parecer sería que tanto el Vaticano en Roma o Londres en Inglaterra, ofrecen las condiciones más apropiadas. El primer lugar, por ser de gran respeto moral y de enorme autoridad espiri-

tual en ambos países; y el segundo, por ser quizá, el más imparcial y poder contar con los buenos oficios de una diplomacia pragmática respetable. Lo que haría que cualquiera de estos sitios tenga menos resistencia y ofrezca más garantías de imparcialidad y objetividad.

Lograr el arreglo de una situación conflictiva internacional mediante una negociación, requiere gran capacidad diplomática y humana de los negociadores y de los países involucrados, no es un asunto que se puede lograr en poco tiempo y sin grandes esfuerzos, tino y paciencia. Para poder iniciar una negociación internacional, cualquiera que esta sea, se requiere además un ambiente propicio y de amistad entre las partes, lo mismo que para jugar una partida de póker o de ping-pong, es necesario estar de acuerdo y que existan los medios adecuados, no se puede hacer a base de imposición, sino de comprensión y mutuo acuerdo entre las partes.

Mucho más se podría ampliar el análisis de esta alternativa que, a mi entender, es al momento, la única viable y posible para solucionar un problema, que al parecer, no tiene solución. Y que, creo yo, debe ser solucionado para bien de ambos pueblos y entrar en una fase positiva de cooperación y amistad.

N O T A S

- (1) TOBAR DONOSO, JULIO, "La invasión peruana y el Protocolo de Río" antecedentes y explicación histórica. Quito, Editorial Ecuatoriana, 1945, pág. 396.
- (2) *Ibidem*, pág. 422.
- (3) Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados, art. 2, 1, a).
- (4) ESCUDERO, GONZALO, "Justicia para el Ecuador", Editorial Casa de la Cultura Ecuatoriana, Quito, 1966, pág. 121.
- (5) YEPEZ, JESUS MARIA, Conferencia sobre el Protocolo de Río de Janeiro, "La Controversia fronteriza entre el Ecuador y el Perú", Editorial Casa de la Cultura Ecuatoriana, Quito, 1960, pág. 26.
- (6) Nota 3, *supra*, arts. 51, 52 y 53.
- (7) TOBAR DONOSO, JULIO, *ob. cit.*, pág. 472.
- (8) Circular dirigida por el Ministerio de Relaciones Exteriores del Ecuador a los cancilleres de América en julio de 1941.
- (9) TOBAR DONOSO, JULIO, *ob. cit.*, pág. 397.
- (10) Art. 2, Protocolo de Paz Amistad y Límites entre el Ecuador y Perú, suscrito en la ciudad de Río de Janeiro, Brasil, el 29 de enero de 1942.
"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".
- (11) Dictamen Jurídico sobre el Protocolo de Río de Janeiro, de varias juntas americanas, Ministerio de Relaciones Exteriores del Ecuador, Quito, 1944, pág. V.
- (12) *Ibidem*, pág. VI.
- (13) Pacto Kellog-Briand, de París, 1928, art. 1.
"Art. 1.— Las Altas Partes Contratantes declaran solemnemente, en nombre de sus respectivos pueblos, que condenan el que se recurra a la guerra para solucionar controversias internacionales y renuncian a ella como instrumento de política nacional en sus relaciones entre sí".
- (14) Dictamen Jurídico, nota 11, *supra*, pág. VI.
- (15) Conferencia Internacional Americana, publicada por la Dotación Carnegie para la Paz Internacional, Volumen I.
- (16) GARCIA VELASCO, RAFAEL, "El Problema Territorial Ecuatoriano", Editorial Casa de la Cultura Ecuatoriana, Quito, 1965, pág. 34.
- (17) *Ibidem*, pág. 35.
- (18) *Ibidem*, pág. 35.
- (19) *Ibidem*, pág. 36.
- (20) Publicación del Ministerio de Relaciones Exteriores del Ecuador sobre la Primera Conferencia Interamericana Extraordinaria, de Río de Janeiro de 1965.
- (21) Respuesta de los Ministros de Relaciones Exteriores de los Gobiernos Garantes dirigida al Canciller del Ecuador.



BIBLIOTECA HISTÓRICA
CENTRO DE INFORMACIÓN HISTÓRICA

- (22) Respuesta del Ministro de Relaciones Exteriores del Ecuador al Cable de los Garantes.
- (23) ESCUDERO GONZALO, ob. cit., pág. 191.
- (24) Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, arts. 61, 62 y 64.
- (25) GARCIA VELASCO, RAFAEL, "El Problema territorial ecuatoriano", Casa de la Cultura Ecuatoriana, Quito, 1965, pág. 37.
- (26) PEREZ CONCHA, JORGE, "El Protocolo de Río de Janeiro y los problemas derivados de su ejecución", Guayaquil-Ecuador, 1954, pág. 22.
- (27) LUNA TOBAR, ALFREDO y TOBAR DONOSO, JULIO, "Derecho Territorial Ecuatoriano", Quito, Editorial "La Unión Católica", 1961, pág. 225.
- (28) Mediación del Brasil de 1952. PEREZ CONCHA, JORGE, ob. cit., pág. 47.
- (29) Respuesta de la Cancillería de Lima a la Mediación. PEREZ CONCHA, JORGE, ob. cit., pág. 47.
- (30) PEREZ CONCHA, JORGE, ob. cit., pág. 77.
- (31) Canciller Raúl Fernández, Fórmula de Posibilidad de una Mediación, 1950. PEREZ CONCHA, JORGE, ob. cit., pág. 36.
- (32) Rechazo de la Fórmula del Canciller Fernández, PEREZ CONCHA, JORGE, ob. cit., pág. 37.
- (33) PEREZ CONCHA, JORGE, ob. cit., pág. 48.
- (34) YEPEZ, JESUS MARIA, ob. cit., pág. 22.
- (35) TOBAR DONOSO, JULIO, ob. cit., pág. 424.
- (36) TOBAR DONOSO, JULIO, ob. cit., pág. 423.
- (37) TOBAR DONOSO, JULIO, ob. cit., pág. 424.
- (38) TOBAR DONOSO, JULIO, ob. cit., pág. 527.
- (39) LUNA TOBAR, ALFREDO y TOBAR DONOSO, J., "Derecho Territorial Ecuatoriano", Quito, Editorial "La Unión Católica", 1961, pág. 226.
- (40) GARCIA VELASCO, RAFAEL, ob. cit., pág. 29.
- (41) LUNA TOBAR, ALFREDO y TOBAR DONOSO, J., ob. cit., pág. 239.
- (42) LUNA TOBAR, ALFREDO, ob. cit., pág. 239.
- (43) LUNA TOBAR, ALFREDO, ob. cit., pág. 239.
- (44) ESCUDERO, GONZALO, ob. cit., nota 4, pág. 228.
- (45) YEPEZ, JESUS MARIA, ob. cit., pág. 26.
- (46) Segunda Conferencia Interamericana Extraordinaria de Río de Janeiro de noviembre de 1965, "Planteamiento de la Nulidad del Protocolo de Río de Janeiro", discurso del Sr. Wilson Córdova, Ministro de Relaciones Exteriores del Ecuador pronunciado en la tercera sesión plenaria del 20 de noviembre de 1965, pág. 59.
- (47) ESCUDERO, GONZALO, ob. cit., nota 4, pág. 169, Pronunciamento del Bureau Político del Gobierno Revolucionario del 28 de mayo de 1944, en el 30 de mayo de 1944 sobre el Protocolo de Río.
- (48) ESCUDERO, GONZALO, ob. cit., nota 4, pág. 170.
- (49) ESCUDERO, GONZALO, ob. cit., nota 4, pág. 170.
- (50) PEREZ CONCHA, JORGE, ob. cit., "Conferencia Interamericana para el Mantenimiento de la Paz y Seguridad del Continente" celebrada en Petrópolis en 1947, pág. 30.
- (51) PEREZ CONCHA, JORGE, ob. cit., Declaración de la Cancillería Ecuatoriana en 1950, pág. 40.
- (52) PEREZ CONCHA, JORGE, ob. cit., Mensaje del Presidente Plaza al Congreso Nacional de 1952, pág. 43.
- (53) PEREZ CONCHA, JORGE, ob. cit., Manifiesto de la Cancillería Peruana en respuesta al mensaje del Presidente Plaza, pág. 44.

(54) Discurso del Presidente Electo Dr. Velasco Ibarra del 17 de agosto de 1960 en Riobamba, proclamando la Nulidad del Protocolo de Río de Janeiro de 1942.

(55) "Segunda Conferencia Interamericana Extraordinaria de Río de Janeiro,, noviembre 1965", discurso del Sr. Wilson Córdova, Ministro de Relaciones Exteriores del Ecuador pronunciado en la 3ª plenaria de 20 de noviembre de 1965, pág. 61.

(30) Datos informativos sobre el potencial bélico ecuatoriano y el peruano. "Encyclopedia of World History", 1977.

(57) Artículo 36 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia de La Haya.

"Art. 36.— 1. La competencia de la Corte se extiende a todos los litigios que las partes le sometan y a todos los asuntos especialmente previstos en la Carta de las Naciones Unidas o en los tratados y convenciones vigentes.

"2. Los Estados partes en el presente estatuto podrán declarar en cualquier momento que reconocen como obligatoria ipso facto y sin convenio especial, respecto a cualquier otro Estado que acepte la misma obligación, la jurisdicción de la Corte en todas las controversias de orden jurídico que versen sobre:

- "a) la interpretación de un tratado;
- "b) cualquier cuestión de derecho internacional;
- "c) la existencia de todo hecho que, si fuere establecido, constituiría violación de una obligación internacional;
- "d) la naturaleza o extensión de la reparación que ha de hacerse por el quebrantamiento de una obligación internacional.

"3. La declaración a que se refiere este artículo podrá hacerse incondicionalmente o bajo condición de reciprocidad por parte de varios o determinados Estados, o por determinado tiempo.

"4. Estas declaraciones serán remitidas para su depósito al Secretario General de las Naciones Unidas, quien transmitirá copias de ellas a las partes en este estatuto y al Secretario de la Corte.

"5. Las declaraciones hechas de acuerdo con el artículo 36 del estatuto de la Corte Permanente de Justicia Interna-

cional que estén aún vigentes, serán consideradas, respecto de las partes en el presente estatuto, como aceptación de la jurisdicción obligatoria de la Corte Internacional de Justicia por el período que aún les quede de vigencia y conforme a los términos de dichas declaraciones.

"6. En caso de disputa en cuanto a si la Corte tiene o no jurisdicción, la Corte decidirá".

Carta de la OEA reformada por el Protocolo de Buenos Aires en 1967. Arts. 86, 87 y 88.

"Art. 86.— Cualquier parte en una controversia en la que no se encuentre en trámite ninguno de los procedimientos pacíficos previstos en el artículo 24 de la Carta, podrá recurrir al Consejo Permanente para que conozca de la controversia.

"El Consejo trasladará inmediatamente la solicitud a la Comisión Interamericana de Soluciones Pacíficas, la que considerará si la misma se encuentra dentro de su competencia y, si lo estimare pertinente, ofrecerá sus buenos oficios a la otra u otras Partes. Aceptados éstos, la Comisión Interamericana de Soluciones Pacíficas podrá asistir a las Partes y recomendar los procedimientos que considere adecuados para el arreglo pacífico de la controversia.

En ejercicio de estas facultades, la Comisión podrá averiguar los hechos relacionados con la controversia, inclusive en el territorio de cualquiera de las Partes previo consentimiento del gobierno respectivo".

"Art. 87.— En el caso de que una de las Partes rehusare el ofrecimiento, la Comisión Interamericana de Soluciones Pacíficas se limitará a informar al Consejo Permanente, sin perjuicio de realizar gestiones para la reanudación de las relaciones entre las Partes, si estuvieren interrumpidas, o para el restablecimiento de la concordia entre ellas".

"Art. 88. Una vez recibido dicho informe, el Consejo Permanente podrá hacer sugerencias de acercamiento entre las Partes para los fines del artículo 87 y, si lo estimare necesario, exhortarlas a que eviten la ejecución de actos que pudieran agravar la controversia.

"Si una de las Partes mantuviere su negativa a los buenos oficios de la Comisión Interamericana de Soluciones Pacíficas o del Consejo, éste se limitará a rendir un informe a la Asamblea General".

[Faint, illegible text in the top section of the page]

[Faint, illegible text in the middle section of the page]



A N E X O

ÁREA HISTÓRICA

DEL CENTRO DE INFORMACIÓN INTEGRAL

EL PROTOCOLO DE RIO DE JANEIRO 29 DE ENERO DE 1942

PROTOCOLO DE PAZ, AMISTAD Y LÍMITES ENTRE ECUADOR Y PERÚ

Los Gobiernos del Ecuador y del Perú, 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 Tercera 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 Ecuador, el señor doctor Julio Tobar Donoso, Ministro de Relaciones Exteriores; y,

Por la República del Perú, el señor doctor Alfredo Solf y Muro, 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:

Art. 1º—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 al otro, de cualquier acto capaz de perturbar esas relaciones.

Art. 2º—El Gobierno del Perú retirará, dentro del plazo de quince días, a contar de esta fecha, sus fuerzas militares, a la línea que se halla descrita en el artículo 8º de este Protocolo.

Art. 3º—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.

Art. 4º—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.

Art. 5º—La gestión de Estados Unidos, Argentina, Brasil y Chile continuará hasta la demarcación definitiva de las fron-

teras entre el Ecuador y el Perú, quedando este Protocolo y su ejecución bajo la garantía de los cuatro países mencionados al comenzar este artículo.

Art. 6º—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 fueren convenidas en un Tratado de Comercio y Navegación destinado a facilitar la navegación libre y gratuita en los referidos ríos.

Art. 7º—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.

Art. 8º—La línea de frontera será referida a los siguientes puntos:

A) En el Occidente:

- 1º—Boca de Capones en el océano;
- 2º—Río Zarumilla y Quebrada Balsamal o Lajas;
- 3º—Río Puyango o Túmbez hasta la Quebrada de Cazaderos;
- 4º—Cazaderos;
- 5º—Quebrada de Pilares y del Alamor hasta el río Chira;
- 6º—Río Chira, aguas arriba;
- 7º—Ríos Macará, Calvas y Espíndola, aguas arriba, hasta los orígenes de este último en el Nudo de Sabanillas;
- 8º—Del nudo de Sabanillas hasta el río Canchis;
- 9º—Río Canchis en todo su curso, aguas abajo;
- 10º—Río Chinchipe, aguas abajo, hasta el punto en que recibe el río San Francisco.

B) En el Oriente:

- 1º—De la Quebrada de San Francisco, el "divortium aquarum" en-

tre el río Zamora y el río Santiago hasta la confluencia del río Santiago con el Yaupi;

- 2º—Una línea hasta la boca del Bobonaza en el Pastaza, confluencia del río Cunambo con el Pintoyacu en el río Tigre;
- 3º—Boca del Cononaco en el Curaray, aguas abajo, hasta Bellavista;
- 4º—Una línea hasta la boca del Yasuni en el río Napo, por el Napo, aguas abajo, hasta la boca del Aguarico;
- 5º—Por éste, aguas arriba, hasta la confluencia del río Lagartococha o Zancudo con el Aguarico;
- 6º—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.

Art. 9º—Queda entendido que la línea anteriormente descrita será aceptada por el Ecuador y el Perú para la fijación, por los técnicos, en el terreno, de la frontera entre los dos países. Las Partes, podrán, sin embargo, al proceder 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 Ecuador y del Perú someterán al presente Protocolo a sus respectivos Congresos, debiendo obtener 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 una 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.

(L. S.) **J. Tobar Donoso.**
(L. S.) **Alfredo Solf y Muro.**
(f.) **E. Ruíz Guíñazú.**
(f.) **Oswaldo Aranha.**
(f.) **Juan B. Rossetti.**
(f.) **Summer Walles.**

EL CONGRESO DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR

Considerando los Mensajes del señor Presidente de la República al Congreso Nacional acerca del Protocolo firmado en Río de Janeiro el veintinueve de enero último, dando término al secular litigio territorial ecuatoriano-peruano.

Oída la exposición hecha ante el mismo Congreso por el señor Ministro de Relaciones Exteriores y tres de los delegados del Ecuador a la Conferencia de Río; y,

Atentas las circunstancias que han mediado hasta el momento en que el Canciller ecuatoriano hubo de firmar el mentado Protocolo;

Decreta:

Artículo Unico.—Apruébase el Protocolo de Paz, Amistad y Límites firmado en Río de Janeiro, el veintinueve de enero del presente año, por los Plenipotenciarios del Ecuador y el Perú, bajo los auspicios de Su Excelencia el señor Presidente del Brasil y en presencia de los señores Ministros de Relaciones Exteriores de la Argentina, Brasil y Chile y del

Subsecretario de Estado de los Estados Unidos de América.

Dado en Quito, Capital de la República, a veintiséis de febrero de mil novecientos cuarenta y dos.

El Presidente de la Cámara del Senado, **Julio E. Moreno.**— El Vicepresidente de la Cámara de Diputados, **Alfredo Sevilla.**— El Secretario de la Cámara del Senado, **César O. Bahamonde.**— El Secretario de la Cámara de Diputados, **Dr. Telmo N. Vaca del Pozo.**

Palacio Nacional, en Quito, a veintiocho de febrero de mil novecientos cuarenta y dos.

EJECUTESE:

(f.) **C. A. Arroyo del Río.**

El Ministro de Relaciones Exteriores, (f.) **J. Tobar Donoso.**

Es copia.— El Subsecretario de Relaciones Exteriores, (f.) **Cristóbal de Gangoena y Jijón.**

El Congreso Nacional de la República del Perú aprobó el Protocolo por Resolución Legislativa N° 9574 de 26 de febrero de 1942.

ACTA DE CANJE

Bajo la Presidencia de Su Excelencia el señor Getulio Dornelles Vargas, Presidente de la República de los Estados Unidos del Brasil; y en presencia de Sus Excelencias los señores Oswaldo Aranha, Ministro de Estado de Relaciones Exteriores del Brasil, Jefferson Caffery, Embajador Extraordinario y Plenipotenciario de los Estados Unidos de América en el Brasil, Mariano Fontecilla, Embajador Extraordinario y Plenipotenciario de Chile en el Brasil, y del señor David A. Traynor, Encargado de Negocios de la

República Argentina en el Brasil, Sus Excelencias los señores Enrique Arroyo Delgado, Enviado Extraordinario y Ministro Plenipotenciario del Ecuador en el Brasil, y Jorge Prado, Embajador Extraordinario y Plenipotenciario del Perú en el Brasil, debidamente autorizados, se reunieron en el Palacio Río Negro, en la ciudad de Petrópolis, el día treinta y uno de marzo de mil novecientos cuarenta y dos, a los efectos de proceder el canje de los instrumentos de ratificación del Protocolo de Paz, Amistad y Límites, concluido bajo los auspicios del Jefe de Estado brasileño y firmado en Río de Janeiro, el veintinueve de enero del año mil novecientos cuarenta y dos, entre los Gobiernos de la República del Ecuador y de la República del Perú.

Y después de exhibidos sus plenos poderes, que fueron hallados en buena

y debida forma, los Plenipotenciarios arriba nombrados presentaron los instrumentos originales de ratificación por ambos Gobiernos y habiéndolos encontrado exactos y conforme, realizaron el canje en la forma acostumbrada, haciéndose mutua entrega de ellos.

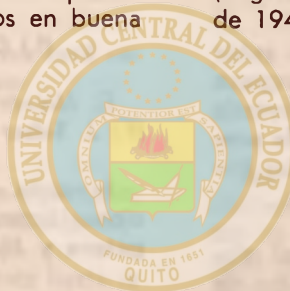
En fe de lo cual, en el lugar y fecha arriba citados, firmaron la presente Acta, en dos ejemplares, en castellano, y los Plenipotenciarios en ella pusieron sus respectivos sellos.

(L. S.) **E. Arroyo D.**

(L. S.) **Jorge Prado.**

(f.) **Getulio Vargas.**— (f.) **Jefferson Caffery.**— (f.) **Mariano Fontecilla.**— (f.) **David A. Traynor.**— (f.) **Oswaldo Aranha.**

(Registro Oficial N° 516, de 14 de mayo de 1942).



ÁREA HISTÓRICA
DEL CENTRO DE INFORMACIÓN INTEGRAL