

# *La cuestión limítrofe entre Perú y Ecuador*

**Fabián Novak Talavera**

Abogado. Profesor de Derecho Internacional Público de la Pontificia Universidad Católica del Perú y de la Universidad de Lima.

## 1. INTRODUCCIÓN.

La delimitación de las fronteras del Perú con los países vecinos es un proceso en cuya formalización se conjugan variables de carácter histórico, geográfico, jurídico y político. En dicho contexto se inscribe el proceso de delimitación de la frontera norte del Perú con la República del Ecuador, que resulta particularmente complejo y que ha suscitado numerosos conflictos entre ambos países que lamentablemente se han prolongado hasta nuestros días.

La lista de los esfuerzos que Perú y Ecuador realizaron a lo largo de su historia con el propósito de delimitar sus fronteras es larga. Allí está la mediación internacional de Argentina, Brasil y Estados Unidos en 1910; los *statu-quo* provisorios formales e informales, imprecisos, como en 1832 y 1887, parciales como en 1905 o para fijar las posiciones en 1936; la propuesta para acudir a la Corte Permanente de Arbitraje Internacional de La Haya en 1910 o al Tribunal Permanente de Justicia Internacional en 1938; también la guerra misma, como en 1829 ó 1858, movilización e inminencia prebélica en 1910, vasta acción militar en 1941; hasta llegar finalmente a la firma del Protocolo de Río de Janeiro de 1942 que estableció de manera definitiva los límites territoriales entre ambos países.

No obstante esto último, el Ecuador desde 1951 a la fecha ha mantenido una terca posición de rebeldía frente al Protocolo de Río, aduciendo los más variados e inimaginables argumentos, sólo posibles de ser sostenidos al amparo de una historia de la ficción.

Pues, precisamente al análisis de estos argumentos nos avocaremos en las siguientes páginas, no con el ánimo de tratar de ofrecer nuevos planteamientos en favor de la causa peruana, sino con el simple propósito de reafirmar la sólida posición histórica y jurídica del

Perú, amparada en la historia y en viejos principios del Derecho Internacional.

## 2. ARGUMENTOS ESGRIMIDOS POR PERÚ Y ECUADOR.

Desde la década de los años cincuenta el Ecuador ha planteado un conjunto de argumentos histórico-jurídicos que han tenido como propósito, por un lado, demostrar la invalidez o ineficacia del Protocolo de Río de Janeiro de 1942 y, por el otro, sustentar la amputación territorial de la que habría sido víctima.

El Perú frente a la absurda pretensión ecuatoriana se ha mostrado históricamente paciente y sereno, respondiendo con absoluta solidez cada argumento esgrimido por el Ecuador.

He aquí una sucinta presentación de estas posiciones.

### 2.1 Nulidad relativa: inejecutabilidad del Protocolo por supuesto error geográfico.

En primer lugar, el Ecuador en 1951, bajo la presidencia de Galo Plaza, plantea la tesis de la nulidad relativa del Protocolo de Río de Janeiro, basado en la imposibilidad de ejecutarlo por un supuesto error geográfico cometido por el árbitro brasileño Braz Dias de Aguiar en su fallo de 1945.

Ecuador sustenta su posición en el resultado de los estudios aerofotográficos llevados a cabo por la Fuerza Aérea de los Estados Unidos en 1947, que revelaba que entre los ríos Zamora y Santiago corría en forma paralela el río Cenepa; es decir, que contrariamente a lo señalado por el fallo del capitán brasileño, no existía uno sino dos divisores de aguas; por lo cual plantean que el Protocolo en la zona de la Cordillera del

Cóndor y el fallo de Dias de Aguiar son impracticables.

Frente a este primer argumento, el Perú puede sostener lo siguiente:

a) En 1944 ante las divergencias surgidas en determinados puntos de la demarcación de la frontera (los sectores de Zarumilla, Puyango, Cazaderos, Nudo de Sanillas, Lagartococha y Cordillera del Cóndor) se le encargó al Ministro de Relaciones Exteriores de Brasil, Oswaldo Aranha, la elaboración de una fórmula conciliatoria. La Fórmula Aranha fue presentada el 17 de mayo de este año y aceptada por Ecuador y Perú dos días después. Ésta dejó pendiente sin embargo, sólo dos asuntos referidos a puntos situados en el sector oriental: Lagartococha y Cordillera del Cóndor.



Para dar solución a estos dos puntos de controversia se encargó al Capitán de Navío Braz Dias de Aguiar, jefe del Servicio Cartográfico de Brasil, pronunciarse sobre el tema. Fue así como en 1945 éste emitió su dictámen el cual fue expresamente aceptado por la Comisión Mixta de Demarcación Peruano-Ecuatoriana<sup>(1)</sup>.

Según Dias de Aguiar, en lo que se refiere a la Cordillera del Cóndor, la línea de frontera entre el río San Francisco (al Sur) y la confluencia del Yaupi con el Santiago (al Norte) «es la línea natural más directa y fácilmente reconocible...» que debía corresponder al «*divortium aquarum* Zamora-Santiago, en cuanto este divisor corresponda al objeto perseguido ...»<sup>(2)</sup>. Entonces, el fallo no resultó favorable al Perú. La posición

peruana entendía mas bien que el Protocolo de Río de Janeiro señalaba como límite geográfico «de la Quebrada de San Francisco, el *divortium aquarum* entre el río Zamora y el río Santiago, hasta la confluencia del Santiago con el Yaupi»<sup>(3)</sup>. Dias de Aguiar falló dando la razón al Ecuador, quien sostuvo en un Memorándum fechado en 1943 -en exacta coincidencia con la posición asumida por Dias de Aguiar- que el *divortium aquarum* debería ir de la quebrada de San Francisco a la confluencia del Yaupi con el Santiago<sup>(4)</sup>. Con esta decisión, el Perú perdió una extensión de más de 5,000 km<sup>2</sup>.

En todo caso, el Perú y Ecuador aceptaron el fallo. Éste dejó claramente establecido que sí hay divisoria de aguas entre el Zamora y el Santiago y que ella está formada por la Cordillera del Cóndor y el contrafuerte que se desprende hacia el norte, sin la preocupación de que sea o no la línea de las altas cumbres de la Cordillera del Cóndor.

Esto, fue incluso reconocido en aquella época por los Estados Unidos, al afirmar que «la Cordillera del Cóndor, la cual corre entre los ríos Santiago y Zamora, ... constituye los límites en esa región»<sup>(5)</sup>.

El argumento ecuatoriano entonces, resulta falso, en tanto sí existe el *divortium aquarum* entre los ríos Zamora y Santiago, según se desprende del dictámen del Capitán Braz Dias de Aguiar aceptado por ambos países. La Cordillera del Cóndor se erige en el accidente geográfico natural que delimita esta zona de la frontera. Parecería constituir un gran hito de 78 kilómetros creado por la naturaleza, para delimitar con absoluta claridad y precisión la frontera de ambos países; esto es, el Perú en la vertiente oriental de la Cordillera del Cóndor y Ecuador en la vertiente occidental.

b) Incluso, si asumimos sólo por un momento, como una simple hipótesis de trabajo, que existió error en el fallo de Braz Dias de Aguiar, el Perú puede señalar que este «error» (la presencia no prevista del Cenepa entre los ríos Zamora y Santiago), no tiene un carácter esencial que posibilite sustentar la inejecutabilidad del Protocolo.

Como se sabe, la Convención de Viena de 1969 sobre Derecho de los Tratados exige como requisito para poder invocar la causal de error, el que éste tenga carácter esencial; es decir, que sea a tal extremo impor-

- 
- (1) Actas Protocolizadas de los Hitos «Cunhuime sur» y «20 de noviembre», de noviembre de 1947 y noviembre de 1950, respectivamente.
  - (2) Parecer del Capitán de Navío Braz Dias de Aguiar. Carpeta Asunto peruano-ecuatoriano. Ministerio de Relaciones Exteriores, Lima, Perú.
  - (3) Memorándum con fecha 28 de junio de 1944.
  - (4) Memorándum ecuatoriano del 23 de noviembre de 1943.
  - (5) Comunicado de la Embajada de los Estados Unidos de América, febrero de 1947.

tante que si las partes hubieran tenido previo conocimiento de éste, no hubieran suscrito el acuerdo<sup>(6)</sup>. Aquí cabe preguntarse si alguien puede imaginar semejante hipótesis en este caso. Definitivamente nadie. Prueba de lo dicho es que el Tratado de Río de Janeiro ha sido ejecutado en más de un 95%, lo que demuestra que el Protocolo es perfectamente ejecutable y que el supuesto error no tiene en todo caso carácter esencial, no afectando en nada la validez del acuerdo.

c) Por otro lado, según consta en documentos y mapas ecuatorianos<sup>(7)</sup>, el Ecuador tenía conocimiento de la existencia del río Cenepa mucho antes del año 1942, por lo cual mal podría alegar error (desconocimiento) como causal de nulidad relativa.

Nuestra afirmación se sustenta en que la Convención de Viena de 1969 exige como un segundo requisito del error de hecho -además del carácter esencial del mismo- el que éste sea **excusable**; es decir, que el Estado que invoca la causal no haya conocido el error con anterioridad a la celebración del Acuerdo y no haya tenido siquiera la posibilidad de conocerlo. Pero, resulta que en este caso, Ecuador probadamente conocía la existencia del río Cenepa por lo menos desde 1942, esto es, tres años antes del fallo de Braz Dias de Aguiar, y nueve antes de que invocara la causal.

d) En todo caso, Ecuador habría convalidado este supuesto error con su conducta posterior, al haber ejecutado el Protocolo durante largos nueve años.

Esto en Derecho Internacional se conoce como la figura del *estoppel*, tomada del derecho interno inglés. En virtud de esta figura, consagrada también por la Convención de Viena de 1969, en su artículo 45, un Estado no puede alegar una causal de nulidad relativa si habiendo tenido conocimiento de ella la ha convalidado con su conducta posterior<sup>(8)</sup>. En este caso queda claro que el Ecuador ejecutó el Protocolo de Río de Janeiro durante casi nueve años (contados desde el 1 de junio de 1942 cuando se instala la Comisión Mixta Demarcadora en Puerto Bolívar hasta 1951, fecha en la que el Ecuador por vez primera desconoce el Protocolo), **teniendo pleno conocimiento de la existencia del Río Cenepa**, por lo cual, no puede luego alegar la nulidad del Protocolo basado en el desconocimiento de este hecho.

e) Finalmente, de existir algún problema en la

realidad geográfica que verdaderamente hiciera difícil la demarcación, éste puede ser fácilmente solucionable. Baste citar el artículo 9 del Protocolo de Río de Janeiro donde se establece que «las partes podrán... al procederse a su trazado sobre el terreno (de la frontera), otorgarse las concesiones recíprocas que consideren convenientes a fin de ajustar la referida línea a la realidad geográfica», con lo cual, queda definitivamente descartada la hipótesis de que un *impasse* geográfico pueda impedir la demarcación, o más aun, hacer inexecutable el Protocolo.

## 2.2 Nulidad absoluta por coacción física y moral.

2.2.1 *Coacción física.* Casi diez años después, el 22 de octubre de 1960, bajo la presidencia de Don José María Velazco Ibarra, el canciller ecuatoriano declara que el Protocolo de Río de Janeiro 1942 es nulo, por coacción física o material, debido a la ocupación armada peruana de la provincia ecuatoriana de El Oro, al momento de suscribirse el acuerdo, lo que vició la voluntad de su Estado.

Ecuador plantea que su voluntad fue distorsionada como consecuencia de la presión ejercida por las tropas de ocupación, por lo cual, el Tratado deviene en nulo.

Este primer planteamiento esgrimido por el Ecuador es rebatible por los siguientes argumentos:

a) En primer lugar, el Perú señala que, tanto al momento de la **aprobación** del Protocolo por los respectivos Congresos Nacionales de Perú y Ecuador (26 de febrero de 1942), como al momento de la **ratificación** por los jefes de Estado, Dr. Manuel Prado y Ugarteche, como Presidente del Perú y el Dr. Carlos A. Arroyo del Río, como Presidente del Ecuador, y al momento del **canje** de los instrumentos de ratificación, llevado a cabo en presencia de los representantes de los Países Garantes y del Presidente del Brasil Getulio Vargas, en la ciudad de Petrópolis, Brasil, (31 de marzo de 1942), no ocupaba extensión alguna de territorio ecuatoriano. Efectivamente, el día 13 de febrero de 1942 -tal como lo preveía el Protocolo en su artículo segundo- no existía un solo soldado peruano en territorio ecuatoriano. Incluso, al tiempo de ser firmado el Protocolo de Río hacía ya seis meses que las hostilidades estaban suspendidas

(6) DELPECH, Marcelo y DE LA GUARDIA, Ernesto. El Derecho de los Tratados y la Convención de Viena de 1969. Buenos Aires, págs. 391-394.

(7) MORALES Y ELOY, Juan. Ecuador - Atlas Histórico Geográfico. Ministerio de Relaciones Exteriores, Quito, 31/10/1942, págs. 89-90.

(8) DELPECH, Marcelo y DE LA GUARDIA, Ernesto. Op. cit., pág. 373; WALDOCK. Anuario de la Comisión de Derecho Internacional. 1963, volumen I, pág. 198.

y cuatro meses que no había contacto entre las tropas.

b) Si bien es cierto, el Perú ocupaba parte de la provincia de El Oro al momento de la firma de este Tratado (29 de enero) la nulidad por coacción sólo podría ser argüida con éxito por el Ecuador, si tal ocupación se hubiera prolongado al momento de la ratificación y canje de estos instrumentos; pues, se sabe que de acuerdo al Derecho Internacional los tratados complejos como éste, que requieren de ratificación, se perfeccionan al momento de la ratificación y canje de dichos instrumentos, tal como lo dispone el artículo 16 de la Convención de Viena de 1969 sobre Derecho de los Tratados, que recoge en este punto la Costumbre Internacional existente sobre la materia<sup>(9)</sup>.

Entonces, el Acuerdo fue aprobado por el Congreso ecuatoriano, ratificado por su Presidente y su Ministro de Relaciones Exteriores, Julio Tobar Donoso, canjeó los instrumentos de ratificación, sin que existiera ningún elemento de coacción o presión por parte del Estado peruano.

c) A todo esto el Perú agrega la presencia de los cuatro países garantes (Argentina, Chile, Brasil y Estados Unidos) durante todo el proceso de negociación, celebración y ejecución del Acuerdo, para comprobar la no existencia de coacción sobre Ecuador.

2.2.2 *Coacción moral*. Asimismo, Ecuador plantea la nulidad de este Acuerdo por la presencia de coacción moral, al haberse visto obligado a suscribir el Protocolo de Río de Janeiro por temor de un mayor avance de tropas peruanas en su territorio y por la supuesta presión ejercida por los Estados Unidos para alcanzar una pronta solución a este diferendo que le permitiera participar en la Segunda Guerra Mundial, sin tenerse que preocupar de conflictos en el propio continente.

En cuanto al argumento referido a la coacción moral es posible señalar:

a) Que este argumento no sólo resulta absurdo - en tanto el mismo planteamiento podría ser hecho contra todos los tratados de paz sin excepción, en los que siempre existe un vencedor y un vencido- sino que también termina siendo absolutamente impertinente en tanto según se desprende de la doctrina de los publicistas, desde los autores clásicos como Accioly, Antokoletz, Fouchille, Fiore y otros<sup>(10)</sup>, hasta los más

modernos, no es posible sustentar válidamente, en Derecho, coacción moral contra un Estado u órgano colegiado de éste. En efecto, el Derecho Internacional, basado en el concepto de Soberanía, no admite para el caso de Estados la aplicación de una causal de nulidad de este tipo, estableciendo una presunción que no admite prueba en contrario. Por lo cual, las afirmaciones de una supuesta coacción moral sobre el Congreso ecuatoriano o sobre el Estado mismo no sólo resultan absurdas sino impertinentes.

b) A mayor abundamiento es pertinente citar la nota dirigida por los cancilleres de los Estados Garantes del Protocolo de Río de Janeiro de 1942 al Ministro de Relaciones Exteriores del Ecuador, el 7 de diciembre de 1960, donde estos ratificaron que dicho tratado era un «instrumento válido» y como tal debía ser cumplido.

Por último, la validez del Protocolo de Río de Janeiro ha sido reconocida 35 años después por el propio Estado ecuatoriano, a través de su Presidente, el Ingeniero Sixto Durán Ballén, y su Ministro de Relaciones Exteriores, Galo Lcero, al aceptar pública y oficialmente su validez, con motivo de las últimas negociaciones en Río de Janeiro y la firma de los Acuerdos de Paz de Itamaratí y Montevideo. Por lo cual, el argumento de la inejecutabilidad del Protocolo por un supuesto error geográfico se torna, a partir de la fecha, en el argumento central de la tesis ecuatoriana.

### 2.3 Terminación del Tratado por denuncia y/o retiro.

Por la denuncia un Estado manifiesta su voluntad unilateral de retirarse de un Tratado (multilateral) o de ponerle fin (bilateral).

Ecuador ha manifestado en reiteradas oportunidades su pretensión de denunciar y/o retirarse del Protocolo de Río de Janeiro, sobre lo cual cabe precisar:

a) Que en Derecho Internacional para que la denuncia tenga virtualidad capaz de extinguir un tratado es preciso que se produzca a mérito de una disposición o previsión convencional, consignada en el tratado mismo; o que su naturaleza intrínseca lo permita, pues, de lo contrario, implicaría un desconocimiento o ruptura unilateral de lo convenido<sup>(11)</sup>.

En el Protocolo de Río de Janeiro no sólo no existe cláusula alguna que faculte la denuncia del Tra-

(9) LLANOS, Hugo. Teoría y Práctica del Derecho Internacional Público. Santiago de Chile, Editorial Jurídica de Chile, Tomo I, pág.145.

(10) FIORE. Tratado de Derecho Internacional Público. Tomo III, pág. 38; ACCIOLY. Tratado de Derecho Internacional Público. Tomo II, pág.432; FOCHILLE. Traité de Droit International Public. Tomo II, pág. 1031; ANTOKOLETZ. Tratado de Derecho Diplomático y Consular. Tomo I, pág.400.

(11) ROUSSEAU, Charles. Derecho Internacional Público. pág. 48.

tado; sino que la propia naturaleza del mismo la hace imposible, en tanto se trata de un acuerdo de límites. Como se sabe, la doctrina y la práctica internacional señalan que los tratados de límites tienen carácter perpetuo, tanto en lo espacial, al quedar el territorio de cada Estado debidamente señalado, como en lo temporal, porque entre los Estados firmantes debe existir la firme voluntad de que dicha demarcación sea definitiva.

Entonces, concluyo, la denuncia y/o retiro del Protocolo resulta imposible.

#### 2.4 Enmienda o modificación del Protocolo.

Con respecto al planteamiento ecuatoriano de revisar y/o enmendar el Protocolo de Río Janeiro con el propósito de encontrar un arreglo «justo y equitativo», puede señalarse lo siguiente:

a) Un pedido de enmienda o modificación de un tratado internacional sólo puede prosperar si los Estados que son partes en él acuerdan hacerlo<sup>(12)</sup>. Incluso, ningún foro internacional -sea una organización o corte- tiene jurisdicción ni capacidad para desconocer la voluntad de las partes en un tratado e imponer unilateralmente una modificación.

---

*“Si bien es cierto, el Perú ocupaba parte de la provincia de El Oro al momento de la firma de este Tratado (...) la nulidad por coacción sólo podría ser argüida con éxito por el Ecuador, si tal ocupación se hubiera prolongado al momento de la ratificación y canje de estos instrumentos”*

---

b) En apoyo de lo dicho, cabe citar nuevamente un párrafo de la nota dirigida por los cancilleres de los Países Garantes al Ecuador en 1960, quienes señalaron: «Es un principio básico del Derecho Internacional que la voluntad unilateral de una de las partes no basta para invalidar un tratado de límites, ni para liberarla de las

obligaciones que él le impone. Sólo la voluntad concordante de ambas partes podrá modificar sus estipulaciones o dar competencia a un tribunal internacional para que conozca de las cuestiones que el mismo pueda suscitar».

#### 2.5 Otras condiciones de validez del Tratado.

A todo lo dicho el Perú puede agregar que el Protocolo de Río de Janeiro de 1942 cuenta con las demás condiciones jurídicas para la validez de un tratado, como son la presencia de un objeto lícito y la capacidad plena de las partes para suscribir el acuerdo.

a) En cuanto al objeto, es evidente que la búsqueda de la paz, amistad y definición de límites entre dos Estados es un fin perfectamente lícito y legítimo, acorde con los principios básicos del Derecho Internacional.

b) En lo que respecta a la capacidad de las partes contratantes, debe recordarse que todo Estado tiene capacidad para celebrar tratados, según lo establece la Convención de Viena de 1969 en su artículo 1.

Entonces, lo que aquí debe observarse es si alguno de los representantes no tenía capacidad suficiente para obligar a sus respectivos Estados. En el caso, resulta evidente que tanto el Ministro de Relaciones Exteriores peruano, Dr. Alfredo Solf y Muro, como el canciller ecuatoriano, Julio Tobar Donoso, estaban plenamente capacitados para suscribir un acuerdo de este tipo. Como bien lo señala la Convención de Viena de 1969, recogiendo la costumbre internacional en su artículo 7, los ministros de Relaciones Exteriores por su solo cargo y sin necesidad de contar con los adecuados plenos poderes, pueden representar y comprometer a sus Estados en todas las etapas de celebración de un tratado<sup>(13)</sup>.

Por tanto, el Protocolo de Río de Janeiro no adolece de ningún vicio sustancial o de forma que justifique su impugnación.

#### 2.6 Anexión territorial por la fuerza.

Finalmente, frente a la afirmación histórica del Ecuador de que el Perú habría anexado territorio ecuatoriano por la fuerza (200,000 km<sup>2</sup>. aproximadamente) el Perú niega tal tesis, señalando una serie de argumentos históricos que buscan contestar los planteamientos ecuatorianos.

El Perú sostiene que el Protocolo de Río de

---

(12) ROUSSEAU, Charles. Principes Généraux du Droit International. Tomo I, pág. 592.

(13) FENWICK, Charles. Derecho Internacional Público. Pág. 273; VERDROSS, Alfred. Derecho Internacional Público. págs. 141-145, 149-150.

Janeiro definió los derechos de ambos países y no modificó, desde el punto de vista territorial, los límites iniciales, ni el territorio permanente del Ecuador; por el contrario, se ha reconocido definitivamente como ecuatoriano un amplio sector amazónico que nunca tuvo. Entonces, con el Protocolo, Ecuador accede al Putumayo, un río importante que no tenía, y se le permite la navegación en los ríos de la zona, por lo que este país se vuelve recién amazónico.

No obstante lo dicho, revisemos uno a uno estos argumentos.

**2.6.1 Existencia del Reino de Quito.** En primer término, Ecuador plantea la existencia del Reino de Quito, el cual -señala- se extendió por territorios amazónicos.

Lo cierto es que el Reino de Quito como organización política que dominara sistemáticamente la geografía que comprende hoy el Ecuador, nunca existió. No hay evidencia histórica, salvo la tradición y la leyenda, de la existencia del Reino de Quito; lo que encontramos en la región ecuatoriana son grupos étnicos como los Cañaris, Puruhaes y Quitus<sup>(14)</sup>.

Por tanto, no existió nunca el Reino de Quito en el cual el Ecuador basa su pretensión. El Reino de Quito sólo existió en la ficción.

**2.6.2 Descubrimiento del Amazonas.** En segundo lugar, el Ecuador sostiene que el río Amazonas fue descubierto «desde Quito», gracias al esfuerzo colonizador que realizó sobre esos territorios.

Sin embargo, el descubrimiento del río Amazonas tuvo en realidad su origen en el Cuzco y nació como proyecto de Francisco Pizarro.

En efecto, Gonzalo Pizarro siendo Gobernador de la ciudad de Quito partió desde el Cuzco, por orden de su hermano Francisco, para realizar una expedición al denominado País de la Canela. En Cuzco obtuvo los recursos para esta expedición. Llegó a Quito, que era un punto de paso, y de allí salió al oriente junto con Francisco de Orellana, quien descubriría y surcaría todo el curso del río Amazonas en 1542, saliendo al Atlántico<sup>(15)</sup>.

Por tanto, el descubrimiento del río Amazonas, no puede ser planteado tampoco por el Ecuador como argumento a su favor, en tanto este río fue descubierto desde el Cuzco y no desde Quito.

**2.6.3 Real Audiencia de Quito.** En tercer lugar, Ecuador plantea que la Real Audiencia de Quito tenía bajo su jurisdicción, desde que fue creada, los territo-

rios actuales de Tumbes, Jaén y Maynas.

Sin embargo, debe tenerse en cuenta que la Real Audiencia de Quito estuvo a su vez bajo la jurisdicción del Virreinato del Perú (en lo militar, político y hacendario), desde que ésta fue creada hasta su separación del mismo e incorporación al Virreinato de Nueva Granada. Así, el 20 de noviembre de 1542 es creado por Real Cédula el Virreinato del Perú, que comprendía toda América del Sur excepto la Gobernación de Venezuela y los dominios de Portugal. En 1563 se creó la Real Audiencia de Quito, que estaría bajo la jurisdicción del Virreinato del Perú. El 26 de mayo de 1717 fue creado el Virreinato de Santa Fe o Nueva Granada contándose entre los territorios bajo su jurisdicción al de la Real Audiencia de Quito. Sin embargo, en 1722 desaparece el recién creado virreinato, entonces Quito seguiría dependiendo del Perú. Recién en 1739 se crea definitivamente el Virreinato de Santa Fe, que incluía el territorio de la Audiencia de Quito, la cual dejó de estar subordinada al Perú desde ese entonces.

Por todo esto se concluye que los territorios referidos, estuvieron desde un inicio bajo la jurisdicción del Virreinato del Perú.

**2.6.4 Real Cédula de 1802.** En cuarto lugar, Ecuador exhibe para sustentar su pretensión sobre Maynas, la Real Cédula de 1740 como documento por el cual se definen los límites entre los Virreinos de Nueva Granada y del Perú; comprendiendo el primero las Audiencias de Santa Fe, Panamá y **Quito (con la Comandancia General de Maynas -hoy Loreto-)** que antes pertenecía al Virreinato del Perú, así como la Comandancia General de Caracas.

Sostiene igualmente el Ecuador que la Real Cédula dictada con posterioridad a la de 1740 (1802), en la cual se basa la posición peruana, no recibió la aprobación de las autoridades del Virreinato de Santa Fe, por lo cual, carecía de todo valor.

El Ecuador, sin embargo, no puede desconocer la Real Cédula de 15 de julio de 1802, dictada por Carlos IV, que creó la Comandancia General y el Obispado de Maynas, siendo separado de la Audiencia de Quito, para volver a la jurisdicción del Virreinato del Perú.

Esta Real Cédula se dictó por que se constató, precisamente, que la Audiencia de Quito no podía atender eficazmente las necesidades de tan vasta región, siendo impotente para contener las incursiones de los portugueses. Esto fue ratificado por un informe elaborado en 1779 por Francisco de Requena quien fue

(14) RAMACCIOTTI, Beatriz. Derecho Internacional Público. Materiales de Enseñanza, Pontificia Universidad Católica del Perú, 1993, págs. 362-371.

(15) RAMACCIOTTI, Beatriz. Op. cit., pág. 369.

gobernador de Maynas durante más de diecisiete años.

Por otro lado, la aprobación de la Real Cédula de 1802 por las autoridades del Virreinato de Santa Fe no era en modo alguno necesaria, porque los dominios españoles dependían directamente de la Corona. No obstante, este documento fue plenamente aceptado y ejecutado por las autoridades de la época. Así, el presidente de la Audiencia de Quito, Barón de Carondelet, fue el primero en recibir la Real Cédula de 1802 y, en cumplimiento de ésta, mandó a comunicar la desmembración a los Gobernadores de Maynas a Quijos en febrero de 1803. Consta con firmas de los responsables, haberse recibido en Xeveros, Laguna, Chamicao, Yurimaguas, Muniches, Chayabitas, Caguapanas, Barranca, Pinche, Andoas, Canelos, San Francisco de Borja, Santiago de las Montañas, Omaguas, Pevas, Iquitos, Moyobamba y demás<sup>(16)</sup>.

Diego Calvo, gobernador de Maynas, en acatamiento de la Real Cédula de 1802, comunicó sus efectos a los pueblos de su jurisdicción por la circular del 20 de agosto de 1803. Entre setiembre de este año y enero de 1804, los tenientes gobernadores de esos pueblos hacen conocer a los habitantes su inclusión al virreinato peruano.

Por otra parte, el Virrey del Perú, Marqués de Avilés, y el de Santa Fe, Pedro Mendinueta, recibirán la Real Cédula en el año de 1803.

Una Real Cédula de 1807 comprueba también la existencia y validez de la Real Cédula de 1802, en la que se basa el Perú, al ordenar que con caudales de Trujillo se atendieran los gastos de la factoría de tabacos de Chachapoyas y la guarnición de Maynas. Además, la Junta preparatoria de elecciones reunida en Lima a raíz de la Constitución de Cádiz, en enero de 1813, hace constar en su cita que el territorio de la diputación provincial de Lima comprendía la provincia de Maynas.

A mayor abundamiento, puede señalarse que en setiembre de 1811 el obispo Sánchez Rangel había pedido al rey español, la supresión del obispado de Maynas. En virtud de este pedido se abrió un expediente en el Consejo de Indias que tuvo el dictámen de Francisco Requena, quien propuso la conservación del obispado y comandancia general de Maynas; opinión que siguió el rey al resolver el pedido en 1818, expidiendo en 1819 Reales Cédulas por las cuales mantenía el mismo estado de cosas<sup>(17)</sup>.

El propio Simón Bolívar el 3 de agosto de 1822, que a la sazón era Dictador del Perú y Presidente de la Gran Colombia, dirigió una carta a Santander, Vice

Presidente de Colombia, que a la letra dice:

«Tenga Ud. presente que el Corregimiento de Jaén lo han ocupado los del Perú y que Maynas pertenece al Perú por una Real Orden muy moderna y que también está ocupada por fuerzas del Perú».

Finalmente, en virtud del Tratado de Mapasingue suscrito entre Perú y Ecuador el 25 de enero de 1860, se reconoció los derechos peruanos fundados en la Real Cédula de 1802. En una de sus cláusulas se expresa: «El Gobierno del Ecuador, atendiendo al mérito de los documentos presentados por el negociador peruano, entre los que figura como principal la Real Cédula de 15 de julio de 1802, para acreditar los derechos del Perú a los territorios de Quijos y Canelos, declara nula y sin efecto la adjudicación que de cualquier parte de esos terrenos se hubiese hecho a los acreedores británicos...»

---

*“En el Protocolo de Río  
no sólo no existe cláusula alguna  
que faculte la denuncia del Tratado;  
sino que la propia naturaleza  
del mismo la hace imposible,  
en tanto se trata de un  
acuerdo de límites”*

---

En síntesis, la Real Cédula de 1802, devolvió de manera definitiva para el Perú el territorio de Maynas.

2.6.5 *Supuestas limitaciones de la Real Cédula de 1802.* Ecuador ha señalado también, respecto a la Real Cédula de 1802, que ella sólo adscribe al Virreinato del Perú dos aspectos de la jurisdicción: el militar y el eclesiástico. Por lo tanto no hay segregación territorial.

Sin embargo, el Ecuador nuevamente se equivoca. La Real Cédula de 1802 habla de «Gobierno y Comandancia General de Maynas», con lo que se alude a un gobierno político. Además, el cumplimiento de dicha Cédula no fue sólo a nivel militar y religioso, sino también político, como lo demuestran las comunicaciones que desde el primer momento hacen las autoridades coloniales a los habitantes de los diferentes pueblos

---

(16) Loc. cit.

(17) Loc. cit.

de la zona.

2.6.6 *El problema de la sucesión de Estados: Ecuador como sucesor de la Gran Colombia.* Finalmente, Ecuador plantea que al ser una continuación de la Gran Colombia, los tratados celebrados por ella con el Perú tienen también vigencia con el Ecuador. En consecuencia, le serían aplicables el Tratado de 1829 celebrado entre Perú y la Gran Colombia y otro supuestamente celebrado en 1830.

De acuerdo al Tratado de Guayaquil del 22 de setiembre de 1829 se acordó en el artículo 5 reconocer «por límites de sus respectivos territorios, los mismos que tenían antes de su independencia, los antiguos Virreinos de Nueva Granada y el Perú, con las solas variaciones que juzguen conveniente acordar entre sí».

Por otra parte, de acuerdo al Tratado Pedemonte-Mosquera de 1830, se habría acordado como límite entre Perú y la Gran Colombia el Marañón o Amazonas, aguas arriba desde la boca de Yurate hasta encontrarse con el río Huancabamba o con el río Chinchipe, punto este último sobre el cual no habían logrado ponerse de acuerdo.

Lo cierto es que este último argumento, resulta para el Perú también refutable:

a) En primer término, al proclamarse Ecuador como Estado independiente en 1830, no se consideró como continuación de la Gran Colombia, ni de la Real Audiencia de Quito, sino del Reino de Quito tal como lo señala su Constitución de 1832.

Efectivamente, luego de que el 13 de mayo de 1830 se reúne en la Universidad de Quito una Junta de Notables que proclamó al Distrito del Sur como Estado libre y soberano, la Asamblea Nacional reunida en Riobamba el 14 de agosto de 1830 estableció su primera Constitución que señala:

«Art. 1.- Los departamentos de Azuay, Guayas y Quito quedan reunidos entre sí formando un solo cuerpo independiente con el nombre de Estado de Ecuador.

Art. 6.- El Territorio del Estado comprende los tres departamentos del Ecuador en los límites del antiguo Reino de Quito».

De esto resulta fácil concluir que el Estado de Ecuador sólo comprendía los territorios de Azuay, Quito y Guayas y, además, que nacía de los límites del supuesto Reino de Quito. Por tanto, no se consideró a Tumbes, Jaén y Maynas -que pertenecían al Perú- como parte de su territorio.

b) Además, es un principio de Derecho Internacional reconocido el que establece que, ante la desaparición de un Estado, desaparecen además los compromisos que con él se celebraron y sólo pueden subsistir cuestiones de importancia secundaria, ajenas a la soberanía, como por ejemplo, la liquidación de un compro-

miso de carácter económico.

c) Por otro lado, en el Tratado de Guayaquil antes referido no se llegó a acordar -como puede desprenderse de una lectura del citado artículo 5- una línea de frontera precisa. Y asimismo, el Congreso colombiano nunca llegó a aprobar este Tratado, no llegando entonces a perfeccionarse el documento.

d) Finalmente, en lo que respecta al supuesto Protocolo Pedemonte-Mosquera, el Perú ha planteado su falsedad:

1. Porque ni Colombia ni Ecuador han podido exhibir el Protocolo original, que de haberse firmado debería existir en sus cancillerías.

2. Porque el 11 de agosto, en que se supone fue firmado el Protocolo, el General colombiano, Tomás Mosquera, no estaba en Lima según los documentos oficiales y el «Mercurio Peruano» del 12 de agosto de 1830, donde consta que la goleta de guerra colombiana «Guayaquileña», que llevaba a bordo a Mosquera, zarpó del Callao el día 10 de agosto.

3. Porque el Ministro peruano Carlos Pedemonte, que supuestamente firmó el Protocolo, estuvo enfermo en esos días, desempeñando interinamente la cartera D. Matías León quien firma varios oficios esa fecha.

4. Porque el mismo general Mosquera declaró en un libro publicado en Chile en 1843 que se retiró de Lima sin concluir el arreglo de límites.

En todo caso, si existiera este documento, el Perú afirma que no tendría ningún efecto jurídico en tanto quedó pendiente la cuestión del Chinchipe y del Huancabamba, entonces el principal asunto en debate y, fundamentalmente, porque el tratado no fue aprobado por los Congresos de ninguno de los dos países. Más aun, el Tratado sería nulo, pues en la fecha en que se supone firmado el Protocolo ya no existía la Gran Colombia como Estado al cual representaba Mosquera.

2.6.7 *Conformación de las repúblicas americanas.* No es posible concluir este punto sin analizar los principios que rigieron la conformación de las nuevas repúblicas americanas, como el principio del «*Uti Possidetis*», el de «Libre Determinación de los Pueblos» y el de la «Posesión Efectiva».

a) En virtud del primero, que implica un verdadero principio de constitución de las nacionalidades americanas, y que tiene su origen en la fórmula «*Uti possidetis, ita possideatis*», que quiere decir «como poseáis, así poseáis», palabras que pronunciaba el pretor romano en el interdicto de retener, los nuevos Estados americanos se constituirían en base a las posesiones que tuvieron durante el virreinato. Colombia y la Argentina han sido principalmente las naciones defensoras de este principio. Perú debía constituirse en consecuencia de acuerdo al territorio que correspondía a la demarcación colonial efectuada desde 1739 hasta 1810, fecha



esta última universalmente adoptada por la América Hispana como base para la aplicación del *Uti Possidetis*.

Por tanto, conforme a este principio universalmente admitido y sancionado por el Congreso de Plenipotenciarios reunido en Lima el año 1848 y al que concurrieron los representantes ecuatorianos, los territorios correspondientes a la Comandancia General de Maynas debían pertenecer al Perú, porque así se encontraban en 1810 en virtud de la Real Cédula de 1802, fecha desde la cual el Perú la posee ininterrumpidamente.

b) En lo que toca al segundo principio, algunos sostienen que la ley suprema para la constitución de las nuevas nacionalidades americanas no está constituida por los actos de la caduca autoridad de los reyes, sino por los provenientes de la voluntad popular, demostrada en los actos mismos de la independencia. Las naciones americanas se constituyen, según esta teoría, por la asociación espontánea de las provincias y el voto libre de los comicios que se reúnen para formar una nacionalidad.

Uno de los más ardientes defensores de esta tesis ha sido históricamente el Ecuador. Pero, resulta que Tumbes juró la independencia del Perú el 7 de enero de 1821, Jaén el 4 de junio del mismo año y Maynas se adhirió libremente al Perú por varios cabildos abiertos realizados en Moyobamba entre julio y agosto de 1821. Las tres provincias eligieron desde entonces representantes al Congreso del Perú y juraron la primera Constitución peruana y las siguientes, eligiendo libremente su destino y manifestando su deseo de formar parte de esta nueva república<sup>(18)</sup>.

c) Finalmente, un tercer principio puesto en práctica para resolver las diferencias limítrofes ha sido el de la posesión. Desconocidas o absurdas las demarcaciones teóricas de los tratados o de los actos reales, el único indicio efectivo de soberanía es la posesión. La tierra debe pertenecer a aquel que es capaz de civilizarla y probarla; contra la posesión de hecho no valen títulos, ni papeles viejos. Esta es la tesis triunfadora sostenida por el Brasil y el Barón de Río Branco frente a todos sus vecinos de Hispanoamérica.

Mas, los territorios que el Ecuador hoy reclama como suyos se hallan también en posesión ininterrumpida del Perú desde hace 120 años.

Viajeros ingleses y norteamericanos han atesti-

guado, constantemente, la posesión ininterrumpida del Perú. En 1827 el viajero Lester Maw penetra por Trujillo y Chachapoyas al Marañón y constata la jurisdicción del Perú en toda la región, hecho que ratifican viajeros norteamericanos como Herdorn y Gibbon de la marina de los Estados Unidos en 1850, el viajero francés Castelnau en 1851, Paul Marcoy en la misma fecha, el italiano Raimondi en 1870 y tantos otros<sup>(19)</sup>.

La historia del Ecuador, no registra por el contrario un solo hecho o documento que permita a ese país probar que poseyó siquiera un punto en el río Amazonas o estuvo alguna vez en él. Ni una sola embarcación de bandera ecuatoriana ha surcado jamás el Marañón o el Amazonas.

En consecuencia, cualquiera sea el principio aplicable, Tumbes, Jaén y Maynas son peruanos.

### 3. ÚLTIMA INVASIÓN ECUATORIANA.

Frente a la última invasión ecuatoriana de territorio nacional en el lado oriental de la Cordillera del Cóndor, ocurrida en enero de este año, son muchos los principios y deberes consagrados por el Derecho Internacional que el Ecuador ha violentado y transgredido.

Queda claro, por ejemplo, que el Ecuador ha violado flagrantemente el principio de **no agresión**, al hacer uso de la fuerza contra la integridad territorial del Estado peruano, violando una vez más su soberanía. Esta conducta de transgredir y violentar el territorio nacional se ha convertido en una práctica constante del Ecuador, lo que refleja su escasa o nula convicción de respeto al Derecho Internacional.

Asimismo, la actitud de desconocimiento del Protocolo de Río de Janeiro de 1942, llevada a cabo por el Ecuador -tanto en el ámbito jurídico como práctico- implica una transgresión del principio del *Pacta Sunt Servanda*: Los pactos son ley entre las partes. Si bien es cierto, el Ecuador ha reconocido en los últimos meses la vigencia del Protocolo tras largas décadas de rebeldía, en la práctica lo viola y desconoce, no respetando la línea de frontera perfectamente delimitada por dicho instrumento.

Por otro lado, con respecto al principio de **Buena Fe** que establece la obligación por parte de los Estados de negociar, celebrar y ejecutar los tratados o acuerdos que suscriben de buena fe<sup>(20)</sup>, lamentable-

(18) PORRAS BARRENECHI EA, Raúl. Ecuador está ausente de la Amazonía por la Historia y por la Geografía. Lima, enero de 1942.

(19) Loc. cit.

(20) VERDROSS, Alfred. Derecho Internacional Público. Pág.96; KAUFMANN. Règles Générales. Pág.510; BIN CHENG. General Principles of Law as applied by international courts and tribunals. 1953.

mente, el Ecuador, se ha negado persistentemente a culminar la demarcación de la frontera en los escasos 78 kilómetros que faltan, eludiendo su obligación de ejecutar el Protocolo de Río y permitiendo malintencionadamente que subsista un motivo que «justifique» su incursión en territorio peruano.

Del mismo modo, si bien el Ecuador se ha sometido últimamente al Protocolo de Río de Janeiro y al mecanismo de los garantes para buscar una solución pacífica a los últimos incidentes producidos en la Cordillera del Cóndor, no respetó el Acuerdo de Paz de Itamaratí, ni el de Montevideo, al violar el acuerdo de cese al fuego, lo que revela su falta de voluntad de solucionar pacíficamente esta controversia -dentro del marco del Protocolo de Río de Janeiro- manteniendo en la práctica una actitud beligerante y hostil hacia el Perú. Esto trastoca el deber de **solucionar pacíficamente las controversias**, consagrado no sólo en la Carta de las Naciones Unidas en su artículo 2, numeral 3, sino también en otros documentos, como es el caso de la Resolución 2625 (XXV) de Naciones Unidas del 24 de octubre de 1970, donde se consagra éste principio, como una auténtica obligación positiva de los Estados de someter los conflictos internacionales a métodos pacíficos de arreglo<sup>(21)</sup>.

Finalmente, el Ecuador ha transgredido principios de Derecho Internacional Humanitario, consagrados en los Convenios de Ginebra de 1949, en particular, el III Convenio -relativo al trato debido a los prisioneros de guerra- y el IV Convenio -relativo a la protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra-, al propinar torturas, vejámenes y hasta privación de la libertad a los nacionales peruanos radicados en su

territorio, así como, por la utilización de armas vedadas por el Derecho Internacional, como es el caso de la colocación indiscriminada en territorio peruano de minas terrestres antipersonales, ocasionando la muerte y mutilación de civiles y militares.

A esto habría que añadir los maltratos sufridos por el Vice-Cónsul de Perú en Machala por parte de miembros de las Fuerzas Armadas del Ecuador, lo que no sólo viola los principios del Derecho Internacional Humanitario antes referidos, sino también la inmunidad consagrada en favor de estos funcionarios en la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares.

#### 4. CONCLUSIÓN.

Todo lo dicho nos permite concluir, que la actitud histórica y reciente del Ecuador debe preocupar a toda la Comunidad Internacional, pues el Ecuador no sólo se muestra como un país rebelde a los principios básicos del Derecho Internacional, sino que además se convierte -con su permanente provocación hacia el Perú- en una grave amenaza para la paz del continente.

El abuso y la prepotencia mostrada por el Ecuador trastocan las normas mínimas de convivencia entre naciones civilizadas. Esto merece una profunda reflexión, no sólo del Perú como país que debe replantear y tener muy clara la línea de Política Exterior a seguir con respecto al vecino país del norte, sino de los demás países que integran la región, a fin de que adviertan y sean conscientes que actitudes como éstas, sólo siembran rencores y odios desmedidos, haciendo que la llamada integración latinoamericana se torne aún muy distante. ¶

---

(21) LAUTERPACHT, Hersch. *International Law*. Volúmen I, pág. 405.