

ACADEMIA DIPLOMÁTICA DEL PERÚ “JAVIER PÉREZ DE CUELLAR”



**PROGRAMA DE MAESTRÍA EN DIPLOMACIA Y
RELACIONES INTERNACIONALES**

**TESIS PARA OBTENER EL GRADO ACADÉMICO DE
MAGÍSTER EN DIPLOMACIA Y RELACIONES INTERNACIONALES**

TEMA DE INVESTIGACIÓN:

**EL ROL DE LOS GARANTES EN LA NEGOCIACIÓN ENTRE EL PERÚ
Y ECUADOR PARA EL ARRIBO DEL ACTA DE BRASILIA DE 1998**

PRESENTADO POR:

Juan José Coveñas Carrasco

Asesora Metodológica: Dra. Milagros Revilla Izquierdo

Asesor temático: Embajador SDR. José Manuel Boza Orozco

Lima, 2 de noviembre de 2017

*A mis padres
y a Fredo, verdadero amigo.*

AGRADECIMIENTOS

Esta tesis se debe en todo y en parte al apoyo incondicional que recibí en la Academia Diplomática del Perú, apoyo de los profesores, planta orgánica, funcionarios administrativos, trabajadores de cada una de las labores que hicieron que mi estadía en esta casa sea uno de los mejores recuerdos que tengo. Hacia ellos mi infinito agradecimiento por la ayuda brindada en este tramo del camino.

Especiales gracias a los funcionarios que hicieron que pueda materializar esta tesis, Embajador José Boza Orozco y doctora Milagros Revilla Izquierdo. Gracias por sus constantes palabras y ser guías lo nuboso de este camino.

Finalmente, hago extensivo el agradecimiento a los funcionarios de la Biblioteca de la Pontificia Universidad Católica del Perú, quienes en todo momento tuvieron la deferencia de brindarme el soporte material necesario.

RESUMEN EJECUTIVO

En la última década del siglo pasado Perú y Ecuador cerraron definitivamente sus fronteras después tras varias décadas de conflictos y desentendimientos que parecían no tener un final en lo próximo. Si bien las raíces de este conflicto se remontan a tiempos de la colonia, los mismos subsistieron hasta hace no más de dos décadas. Al respecto, si bien el tema a resolverse era bilateral, la gravedad de los hechos y la existencia de un mundo cada vez más globalizado hicieron que las Cancillerías de Perú y Ecuador necesitaran apoyo de quienes en el Protocolo de Río de Janeiro se establecieron como Garantes de paz, por ello, no fueron solo las Cancillerías peruana y ecuatoriana las que jugaron un rol fundamental, sino también las de Estados Unidos, Brasil, Argentina y Chile.

En tal sentido, la presente investigación busca establecer la relación entre los Estados Partes en la negociación en la búsqueda de la paz, y los Estados Garantes, analizando los diversos mecanismos y estrategias utilizadas para la comprensión entre Perú y Ecuador. Cabe señalar, que el objetivo principal de esta tesis es establecer en qué medida la actuación de los Garantes limitó las negociaciones bilaterales entre Perú y Ecuador.

ABSTRACT

At the end of the last century, Peru and Ecuador finally closed their borders after several decades of conflicts and misunderstandings that seemed to have no end in the near future. Although the roots of this conflict go back to the times of the colony, they subsisted until not more than two decades ago. In this regard, although the issue to be resolved was bilateral, the seriousness of the facts and the existence of an increasingly globalized world made the Ministries of Foreign Affairs of Peru and Ecuador need support from those in the Protocol of Rio de Janeiro established as Guarantors of peace, therefore, it was not only the Peruvian and Ecuadorian Foreign Ministries that played a fundamental role, but also those of the United States, Brazil, Argentina and Chile.

In this regard, this research seeks to establish the relationship between the States Parties in the negotiation in the search for peace, and the Guarantor States, analyzing the various mechanisms and strategies used for understanding between Peru and Ecuador. It should be noted that the main objective of this thesis is to establish to what extent the performance of the Guarantors limited the bilateral negotiations between Peru and Ecuador.

ÍNDICE GENERAL

Introducción	1
CAPÍTULO 1: ANTECEDENTES HISTÓRICO-JURÍDICOS DE LOS GARANTES	5
1.1. El conflicto territorial entre Perú y Ecuador	12
1.2. El establecimiento de Garantes de paz y seguridad en 1942	21
1.3. La institucionalidad del arbitraje en la región.....	24
CAPÍTULO 2: PROCESO DE PAZ DESDE 1995-1997	28
2.1. Cese al fuego: Itamaraty	28
2.2. Rol de los países Garantes.....	31
2.3. Establecimiento de la MOMEPE	35
2.4. Inserción en la negociación de temas de fondo	41
2.4.1. Perú: terminar con la demarcación de su frontera con Ecuador.....	42
2.4.2. Ecuador: introducir nuevos temas en la agenda (acceso al Amazonas, declarar la inejecutabilidad del Protocolo de Río)	43
CAPÍTULO 3: LAS ETAPAS DE LA NEGOCIACIÓN	47
3.1. No reconocimiento del Protocolo de Río de Janeiro de 1942	47
3.1.1. La supuesta imposibilidad de cumplimiento del Protocolo	48
3.1.2. La motivación política	50
3.2. El acondicionamiento ecuatoriano.....	53

3.2.1.	Los trabajos de Pérez Concha y Tobar Donoso	53
3.2.2.	El informe Krieg.....	54
3.3.	La estrategia peruana	57
3.3.1.	El informe McBride: Ecuador conocía lo inejecutable de su tesis..	59
3.3.2.	El Estoppel ecuatoriano	64
3.3.3.	Informar a los principales Garantes: Estados Unidos y Brasil.....	69
3.3.4.	Acudir al arbitraje	76
CONCLUSIONES		82
BIBLIOGRAFÍA		85

INTRODUCCIÓN

En la última década del siglo pasado el Perú y Ecuador sostuvieron el último conflicto armado estatal en la región, si bien no fue el último diferendo limítrofe en resolverse, sí fue el último que requirió la utilización de poderío militar entre ambos países. Lo anteriormente señalado se dio dentro de un marco de la Globalización, como es sabido, la Globalización constituye un fenómeno económico político cultural que implica la internacionalización creciente de la producción, las finanzas y el intercambio comercial y tecnológico; la transformación y readaptación del sistema de poder de los Estados en tanto entes políticos soberanos y cambios en la cultura y formas de vida de los pueblos. Este nuevo contexto bajo el cual se desarrolló el conflicto materia de la presente investigación, se caracteriza por la interconexión de los actores internacionales en cada suceso que se desarrolle en cualquier parte del mundo, sea en cualquier locación del mundo. Un conflicto bélico interestatal no podía ser excepción, menos aún en la región.

La presencia del mundo en aquellos años se materializó en los buenos oficios ejercidos por los países Garantes que ayudaron a resolver el problema entre Ecuador y el Perú de manera definitiva. Los países Garantes desempeñaron un rol fundamental que elevó la relevancia de un conflicto bilateral en el orden internacional; Estados Unidos, Brasil, Argentina y Chile desplegaron esfuerzos conjuntamente para poder dar fin a un diferendo de antiguo origen. Dentro del contexto internacional cabe la posibilidad de establecer que los intereses de los Estados Partes y los Garantes pudieron en algún punto estar contrapuestos. Los primeros buscaban, si bien la paz y una delimitación definitiva, por sobre todo, la defensa de su territorio ante el “injusto agresor” y los segundos se enfocaban primordialmente en la obtención de la paz en el menor tiempo posible y con la menor pérdida de recursos.

En tal sentido, en 1998 se finalizó un diferendo que significó no solo un gran hito en la historia del Perú y Ecuador, sino en toda la región. La historia que ambos Estados zanjaron definitivamente se logró no solo gracias a la actuación de dos Estados enfrentados sino también una participación activa de otros Estados, manifestados en este ejemplo por los Estados Garantes signados en el Protocolo de Río de Janeiro de 1942. Además, el análisis aquí realizado sirve para poder comprender los ámbitos de negociación en los cuales deben situarse los Estados en estos casos, quedando claro que las mesas de negociación serán bilaterales, sino que es necesario comprender las perspectivas y planes de otros actores involucrados en la negociación, que en el presente caso fueron los Garantes.

Cabe traer a presente el concepto desarrollado por el ilustre diplomático Carlos García Bedoya, según el cual nuestro país se identifica como una potencia regional emergente, cuya política exterior, sustentada en los valores democráticos y en el Derecho Internacional, lo convierte en un actor influyente de América Latina (1981). Sin embargo, en la época en la que se desarrolló este concepto era casi imposible el poder concretarlo en medida que persistiera el diferendo demarcatorio con Ecuador, aun cuando se encontraba vigente el Protocolo de Río de 1942, esto debido a que no podíamos desarrollar una política internacional con miras a la región o a otros continentes sin haber culminado de resolver nuestros problemas en el ámbito más doméstico.

Como es bien sabido, la relación con nuestro vecino del norte tiene un viejo origen que data de épocas coloniales e inicios de la República. Dicha relación, que varió de matices pero siempre se caracterizó por su tono álgido, generó un largo desentendimiento respecto de los límites territoriales entre ambos países desde el nacimiento de ellos. Por un lado, en Ecuador generó aspiraciones territoriales que no pudieron sino convertirse en frustraciones ante el Perú y que supuestamente se acabarían después del conflicto de 1941 y la firma del Protocolo de Paz, Amistad y Límites de Río de Janeiro de 1942. Por otro lado, en el Perú generó una negativa

rotunda a aceptar la existencia de un diferendo fronterizo, negando rotundamente cualquier tesis ecuatoriana.

De este modo, la “Gran Hipoteca” de nuestro país perduró hasta 1998, año en el que conjuntamente con las acciones de los Garantes, se pudo solucionar dicha situación. La relevancia de aquel momento radica en que permitió el pleno enfoque peruano en metas superiores a nuestra influencia a nivel sudamericano y mundial (García Bedoya, 1981). Ciertamente también es que, a la par del fin de este diferendo, también se iniciaron los años de mayor crecimiento económico en el país fruto a una economía liberalizada hacia el mundo y a una estabilidad económica fruto de esta.

Asimismo, la investigación no se basa únicamente en un enfoque teórico, el sustento de la presente investigación recae en lo señalado en el Plan Estratégico Sectorial Multianual (PESEM) del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú (2016-2018). En el mismo, se plantea que punto medular dentro de la política internacional del Perú es la delimitación fronteriza. Al respecto, el PESEM señala que el perfeccionamiento de los límites con nuestros vecinos mediante la identificación y visualización de las fronteras del Perú es uno de los ejes de nuestra política exterior, a ser un eje ocupa el pedestal más alto en nuestra política exterior. Lo planteado en el PESEM sería inviable actualmente sin la actuación de los Garantes en la negociaciones entre 1995 y 1998. Cabe resaltar que son fundamentales también los puntos sobre el desarrollo sostenible de las poblaciones de frontera a través de su participación equitativa en los procesos de integración con los países fronterizos y el funcionamiento de los centros nacionales y binacionales de atención en frontera (Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, 2016-2018).

En tal sentido, la presente investigación busca analizar la función de los Garantes y, a su vez, resaltar en qué medida fueron determinantes para la obtención de los resultados que hoy forman parte de la historia de ambos países. Por ello, importa

analizar las propuestas de los Garantes y revisar si estas significaron un límite para el accionar peruano o ecuatoriano, teniendo siempre en cuenta la solidez jurídica de la posición peruana. La investigación por lo tanto, se divide en tres capítulos; en el primero se encuentran los antecedentes histórico-jurídicos que ocasionaron la disputa territorial entre ambos países, así como la razón de pertinencia del actuar de los Garantes. En el segundo capítulo se analizará la paz alcanzada en Itamaraty, que significa el primer paso hacia el Acta de Brasilia de 1998. En este punto se analizará la actuación de los Garantes y veremos las tendencias de ellos hacia una solución futura.

Por último, en el tercer capítulo se analizarán las etapas de la negociación que se llevaron a cabo, etapas que cambiaron dependiendo de los encargados que tuvieron que tomar las riendas de la negociación. Haremos énfasis la evolución de las negociaciones desde la etapa dada entre los vice-cancilleres, cancilleres y la etapa presidencial. Asimismo, dentro del este último punto se verán los distintos enfoques que Ecuador intentó darle a su posición con el fin de entablar un asidero sólido a su postura negociadora. Por ello, es trascendental tener en cuenta la variación de las tesis ecuatorianas que variaron desde la nulidad, invalidez, inaplicabilidad hasta, en última instancia, la aceptación del Protocolo de Río.

CAPÍTULO 1: ANTECEDENTES HISTÓRICO-JURÍDICOS DE LOS GARANTES

Las naciones sudamericanas se caracterizan por tener elementos de similitud compartidos, el hecho de haber sido colonias del Imperio español establecen un vínculo común entre todos (con la sola excepción del Brasil). Sumado a esto, el factor andino es también un núcleo de cohesión que formó parte de nuestra historia y se vio fortalecido en ciertos momentos¹. El Perú y Ecuador, en razón a lo señalado, comparten estrechos vínculos históricos, políticos y culturales. Durante la época del apogeo del Imperio Inca y la época colonial ambas naciones pertenecieron a un mismo espacio y estuvieron bajo una misma administración. Posteriormente, cuando ambas repúblicas lograron su independencia como Estados soberanos e independientes, primero el Perú en 1821 y luego Ecuador - que nacería fruto del desmembramiento de la Gran Colombia- en 1830, los vínculos entre los pueblos se mantuvieron firmes en el tiempo fruto de las profundas raíces derivadas de su historia pasada (Academia Diplomática del Perú, 1996).

En ese sentido, si bien la historia entre el Perú y Ecuador surge previamente a la conquista del Imperio español, la historia fronteriza entre los dos Estados se origina en tiempos coloniales. En tiempos de la colonia, las fronteras administrativas fueron delimitadas internamente dentro Virreinato del Perú, dividiendo el territorio de sus audiencias. Posteriormente, la división se realizó entre el Virreinato del Perú y el nuevo Virreinato de Nueva Granada que era fruto del desprendimiento de los territorios norteños del primero (Espinosa, 1999).

Además, las fronteras de las colonias españolas atravesaban regiones escasamente pobladas o áreas selváticas muy alejadas del alcance efectivo de las autoridades asentadas en las ciudades, si bien los territorios siempre estuvieron ocupados por

¹ En 1969 tiene su momento cumbre con la formación del Pacto Andino mediante el Acuerdo de Cartagena firmado el 26 de mayo del mismo año en Colombia. Con objetivos de desarrollo y cooperación entre los países, el Pacto Andino nace en una coyuntura de revalorización nunca antes vista

población nativa, sobre ellos no recaía ningún tipo de administración por parte de las audiencias. Por décadas, si no siglos, la ubicación exacta de estas fronteras no fue de gran importancia, las principales ciudades de los virreinos no tendrían disputas por territorios que eran de la Metrópoli. Como resultado, las delimitaciones precisas del territorio parecían innecesarias y no se realizaron en todo este periodo (Novak & Namihas, 2010).

La independencia redefinió el panorama sudamericano, los nuevos Estados debían buscar estabilidad por sobre todas las cosas, por lo que la base para conseguir esta era el territorio. Por ende, la delimitación fronteriza cobró un rol fundamental entre los nuevos Estados. Ronald Bruce St. John señala que mientras se daban las guerras de independencia, algunas áreas en apariencia controladas por Quito se unieron al ejército peruano, en lugar de las que luchaban más hacia el norte. Las autoridades peruanas afirmaron que esa actitud era una clara muestra de autodeterminación a ser parte del Perú (St. John, 1999).

Después de la independencia, el Perú fue derrotado en la batalla del Portete de Tarqui en 1829 por las fuerzas de la Gran Colombia, las fuerzas peruanas fueron dirigidas por José de la Mar y las grancolombianas por Antonio José de Sucre. A raíz de este punto histórico, supuestamente el Perú renunció a ciertos derechos sobre su territorio en el famoso Tratado Pedemonte-Mosquera de 1830; sin embargo, el Congreso de la Gran Colombia nunca ratificó este Tratado². Poco tiempo después, la Gran Colombia se desmembró y dio nacimiento a tres nuevos Estados. Por su parte, el recientemente creado Ecuador, buscó hacer uso efectivo del Tratado. No obstante, el Perú no aceptó la intención ecuatoriana, no

² Sobre el punto mencionado, Jorge Basadre señala la inexistencia del mencionado Protocolo en base a los siguientes puntos: 1. La inexistencia de ningún original en los archivos nacionales de ninguno de los países involucrados. 2. Mosquera regresó a su país el 10 de agosto de 1830, el día antes de la supuesta firma del Protocolo. 3. El supuesto Protocolo nunca fue ratificado por Perú o Gran Colombia, por lo que en el supuesto de encontrarse evidencia de su existencia, este carecería de toda validez. 4. Ecuador se había separado de la Gran Colombia meses antes de la supuesta firma del Protocolo. 6. En la fecha de la supuesta firma del Protocolo, era Matías León el encargado de la Cancillería peruana (Basadre Grohmann, 2005).

reconociendo así las fronteras delimitadas con un Estado que acababa de ser desmembrado. Finalmente, el Tratado Pando-Noboa de 1832 dictaminó lo que las partes reconocerían como sus “actuales fronteras” durante algún tiempo (Mares & Palmer, 2012).

Sobre lo último, Percy Cayo Córdoba resalta que el 12 de julio de 1832, el Perú y Ecuador –Estado recién naciente- suscribieron el Tratado de Amistad y Alianza, conocido como Tratado Pando Novoa, que consagraba en su artículo XIV: “[que] Mientras se celebra un convenio sobre arreglo de límites ente los dos Estados, se reconocerán y respetarán los actuales”. Queda claro entonces, que de lo mencionado en dicho Tratado, no se puede afirmar que existiera un tratado de límites anterior entre el Perú y Ecuador, y de la interpretación de límites “actuales” habría que reconocer la pertenencia al Perú de Tumbes, Jaén y Maynas, que en aquel entonces se encontraban bajo su jurisdicción (2000).

Cabe señalar que en aquel entonces, los territorios sobre los cuales recaían las disputas eran remotos, sin infraestructura y habitados mayoritariamente por indígenas. Sin embargo, los mismos suscitaban gran interés por su gran potencial económico. Asimismo, el río Amazonas siempre se mostró atractivo al ser una ruta de comercio que unía el Pacífico con el Atlántico a través de varios países en la región. En 1860 Ecuador, sin derecho alguno, intentó compensar a sus acreedores europeos con tierras en la Amazonía. Situación que ocasionó la reacción peruana que intervino militarmente, saliendo victorioso y obligando al Ecuador a aceptar las nuestra posición mediante el Tratado de Mapasingue. No pasó mucho para que el mismo fuera desconocido por haberse firmado utilizando medios que presionaban la firma al Ecuador (Mares & Palmer, 2012). Por lo señalado, Ecuador mostró desde su constitución como Estado independiente un notorio interés en obtener más territorios hacia el sur y buscar una salida al Amazonas.

Solicitud de arbitraje al Rey de España

En 1887, Ecuador exhibió una vez más sus aspiraciones amazónicas mediante una cesión de tierras soberanamente peruanas a sus acreedores europeos con el fin de subsanar sus deudas. En esta ocasión, Perú y Ecuador acordaron negociar sus diferencias; los asuntos no resueltos fueron sometidos al arbitraje del rey de España que a la sazón era Alfonso XIII. Para 1890 la autoridad peruana garantizó el acceso al río Marañón y el Congreso ecuatoriano rápidamente ratificó el Tratado García-Herrera; sin embargo, el Congreso peruano exigió una renegociación debido a que se cedía alrededor de 300 000 km. El Congreso ecuatoriano no aceptó las nuevas propuestas peruanas y resolvió entablar nuevas negociaciones directas (Porrás Barrenechea, 1926).

Entre 1900 y 1904 en la frontera peruano-ecuatoriana se dieron numerosos enfrentamientos debido a la expansión de la explotación de caucho y oro, y la creciente integración de la región en la economía peruana. Por un tiempo las relaciones diplomáticas entre Ecuador y el Perú fueron suspendidas hasta que en 1905 Ecuador firmó un tratado con otro rival territorial de Perú, Colombia, en el cual cada parte garantizaba a la otra integridad territorial (Mares & Palmer, 2012).

Con el fin de evitar la guerra, las Partes recurrieron nuevamente ante el rey de España. En 1910 los rumores de que los consejeros del rey consideraban los argumentos jurídicos del Perú más convincentes, generaron disturbios en Ecuador. El presidente ecuatoriano, Gral. Eloy Alfaro, por tal motivo, rechazó de plano el arbitraje y solicitó una nueva negociación bilateral. Además, declaró la voluntad de Ecuador de pelear por preservar su “herencia amazónica”. Ante tal situación, ambos países movilizaron tropas y se produjo una escalada armamentista. Argentina, Brasil y Estados Unidos -los cuales fungirían como Garantes décadas después- mediaron sugiriendo elevar el diferendo a la Corte Permanente de Arbitraje de La Haya (Mares & Palmer, 2012). El Perú, sustentado en la solidez jurídica de sus argumentos aceptó ir ante dicha instancia jurisdiccional; sin

embargo, Ecuador conociendo la debilidad su tesis abogó por la negociación directa.

Si bien es cierto que el rey de España no llegó a emitir un laudo sobre el tema en cuestión, la esencia de su propuesta encerraba la nueva solución que se tendría en cuenta para el nuevo enfoque que se tendría sobre el diferendo. Tal y como señala Varillas, el Perú estaría más predispuesto a aceptar un arbitraje antes que Ecuador, que en razón de su estrategia, no podría aceptar tal situación. Ningún arreglo legal podría ser beneficioso para Ecuador, la dura posición jurídica peruana otorgaba confianza al gobierno en Lima, mientras que desde Quito se planeaban nuevas estrategias para redimir su “herencia amazónica” (Varillas Montenegro, 1999).

Es bastante claro que para la posición peruana no existía ningún incentivo en otorgar a Ecuador alguna concesión en las negociaciones bilaterales, prefiriendo mantener el *statu quo*, por el cual estábamos empoderados por la fortaleza de la solidez jurídica de nuestros argumentos. No obstante ello, Ecuador mantuvo siempre un nivel alto de tensión en la frontera con la esperanza de que otro país latinoamericano o Estados Unidos acogiera su teoría de “herencia amazónica” y los ayude a satisfacer sus demandas. Dentro del juego de “tira y afloja”, Ecuador se iba a plantear siempre creando tensión en la frontera, esperando a que la presión internacional recaiga sobre el Perú para que pueda revisar sus pretensiones.

En 1916 en Quito se cambió la estrategia, Ecuador esta vez direccionó su esfuerzos hacia Colombia, el diferendo limítrofe en el Amazonas sería un nuevo punto en su política exterior, mediante la solución de este diferendo Ecuador buscaba establecer una alianza con Colombia y así poder negociar con Perú desde una posición de mayor fuerza. La Primera Guerra Mundial por aquel entonces era la principal preocupación de Estados Unidos, si bien ya se había establecido como potencia en la región, en ese contexto, el enfoque norteamericano recaía sobre Europa antes que en América. Pese a lo mencionado, tanto Ecuador como el Perú

esperaban que Estados Unidos pudiera lograr un arreglo “justo” para un conflicto territorial en el cual los dos deseaban exponerse como la parte más débil³. Dado el apoyo sistemático que brindaban los Estados Unidos a la resolución pacífica de los conflictos, Perú y Ecuador pudieron evitar conflictos militares durante toda década de 1920 (Mares & Palmer, 2012).

La promesa de la diplomacia colombiana para Ecuador resultó ser efímera. Perú, al enfrentar una nueva amenaza de guerra con su Chile, y presionado por intereses norteamericanos persuadió a Colombia a abandonar la posición ecuatoriana a cambio de un mejor arreglo. En 1922, Perú otorgaría soberanía a Colombia en el área disputada al norte del río Amazonas a cambio de los territorios cedidos a Colombia por Ecuador. Colombia no pudo rechazar aquella oferta y firmó el tratado Salomón-Lozano obteniendo territorios en Leticia y el denominado “Trapecio Amazónico”. El resultado no se hizo esperar, Ecuador rompió relaciones con Colombia.

Sobre el punto líneas arriba señalado, el reconocido académico estadounidense Ronald Bruce St. John sostiene que:

El territorio al sur del río Putumayo, cedido por Colombia al Perú, penetró en el corazón del área en disputa entre Ecuador y Perú. Su adquisición aumentó en gran medida la posición del gobierno peruano en la región frente al Ecuador. De un día para otro, Quito se vio confrontado por un antagonista que previamente había considerado como aliado. Desde el río San Miguel al este, Ecuador estaba encerrado en el norte, este y sur por territorio peruano. Además de destruir cualquier apoyo legal que el tratado de 1916 pudiera haber dado a los reclamos ecuatorianos, el Tratado de 1922 eliminó la posibilidad de apoyo colombiano militar o diplomático al Ecuador en su disputa con el Perú. Después de 1922, el principal interés del Ecuador fue la anulación del Tratado Salomón-Lozano, mientras que el interés colombiano fue confirmarlo. A pesar que pocos peruanos tomaron conciencia de esta nueva realidad geográfica y política, la reacción violenta ante las noticias del acuerdo de 1922 pusieron en evidencia su importancia estratégica. El gobierno ecuatoriano se sintió justificadamente traicionado pues había sacrificado territorio a favor de Colombia en 1916 debido

³ Esto se le solicita a los Estados Unidos debido a las nuevas corrientes surgidas por el idealismo de Woodrow Wilson, del cual algunos señalaban que se otorgaría a la parte más débil en una negociación un resultado más satisfactorio al que pueda ser ganado en negociaciones meramente bilaterales. Esto era bastante atractivo a Ecuador frente a Perú, y a Perú frente a Chile.

a que pensaba que el Tratado lo convertiría en un aliado en su disputa con el Perú (Bruce St. John, 1999).

No obstante, en 1932 en la frontera con Colombia se comenzaba a gestar otro incidente fronterizo que en poco tiempo ya se había tornado uno de gran intensidad. Sería esta vez la región de Leticia la protagonista del suceso, el Perú con el fin de consolidar su posición ante Ecuador tuvo que ceder la región amazónica de Leticia a Colombia. Esta situación afectó, especialmente, el sentimiento de los pobladores del Oriente peruano, lo que sumado a las perturbaciones en el comercio de la región y el incumplimiento colombiano del artículo 8 del Tratado de 1922, así como hostilidades contra comerciantes peruanos ocasionaron que civiles peruanos ocupen Leticia la noche del 31 de agosto de 1932 (Novak & Namihás, 2011).

Este último hecho sirvió para que Ecuador refuerce sus intereses en buscar una salida hacia el Amazonas (Mares & Palmer, 2012). Ante el conflicto que el Perú y Colombia estaban viviendo, Ecuador, presto, intentó ser parte de las negociaciones de cese al fuego en Leticia, desde Lima se bloqueó esta posibilidad. Como parte de su identidad como una nación “amazónica”, Ecuador intentó ser parte de las negociaciones de cese al fuego en Leticia, pero la Cancillería peruana bloqueó cualquier atisbo de intervención ecuatoriana.

Para 1932 se reanimaron las tensiones entre Perú y Ecuador, retomándose de nuevo la vía militar antes que la búsqueda conversada de soluciones. Sería recién en 1933 que se retomarían las negociaciones diplomáticas, esta vez se solicitó la asistencia de Washington, asistencia que inició todavía en 1936. En 1938 el repentino aumento de los enfrentamientos de ambas fuerzas armadas, dio fin a las inconclusas negociaciones. La situación política ecuatoriana en la década de 1930 continuaba siendo inestable y la situación política interna ponía en un segundo plano la valoración de las Fuerzas Armadas (Mares & Palmer, 2012). En Perú, si bien teníamos una historia de consecutivos golpes de Estado, la mayoría eran

militares, lo que otorgaba poder a las Fuerzas Armadas peruanas. Además, esa misma década se iniciaba la salida de un largo periodo de dictaduras.

1.1. El conflicto territorial entre Perú y Ecuador

Históricamente, las relaciones entre el Perú y Ecuador se caracterizaron por la desconfianza y el conflicto derivados de los problemas limítrofes surgidos después de la colonia y de la constitución de los nuevos Estados nacionales. Los conflictos fueron recurrentes, produciéndose diversos incidentes militarizados, llegando incluso al enfrentamiento militar en 1941, en la llamada Guerra de Zarumilla, que derivaría en la suscripción del Protocolo de Paz, Amistad y Límites de 1942, conocido también como Protocolo de Río de Janeiro.

El Protocolo de Río de Janeiro

El Protocolo celebrado en Río de Janeiro el 29 de enero de 1942, entre los Ministros de Relaciones Exteriores del Perú y del Ecuador con la asistencia y garantía de las potencias mediadoras, afirmó la frontera tradicionalmente creada por el contacto de las zonas pobladas en la región occidental, desde el Pacífico hasta la Cordillera de los Andes. Dicho instrumento, aseguró la soberanía peruana no solamente del Amazonas y el Marañón, sino la mayor parte del curso de afluentes de los ríos de la zona (Ulloa Sotomayor, 1997).

Previo a la firma y ratificación del Protocolo de Río, en el último tramo de la década de 1930 los militares peruanos conocían de su superioridad ante sus pares ecuatorianos y avizoraban un posible conflicto final dar término a el fin de este diferendo limítrofe. En Ecuador existía conciencia de su relativa debilidad y su respuesta fue establecer pequeños destacamentos fronterizos en el territorio disputado para que sirvan de trampa, con la esperanza de provocar una intervención internacional (Mares & Palmer, 2012).

Un año antes de la firma del citado Protocolo, en 1941, tropas, tanques y aviones peruanos se desplazaron hacia la zona en disputa, adentrándose en territorio que ecuatoriano. Ecuador solicitó ayuda diplomática pero encontró a Estados Unidos y América Latina enfocados Europa y el Pacífico que eran escenario de la Segunda Guerra Mundial. Hacia el final de la guerra, el Perú tenían la posibilidad de adherir todo el territorio que había ocupado hasta que Ecuador no desistiera en sus exigencias sobre una salida soberana al Amazonas. Ecuador tuvo que ceder a las presiones en nombre de una solidaridad interamericana. En enero de 1942 Ecuador aceptó el Protocolo de Paz, Amistad y Fronteras de Río de Janeiro, firmado por las dos partes en la Tercera Reunión Consultiva de Ministros de Relaciones Exteriores de Repúblicas Americanas en Brasil; tratado que fue ratificado por los dos Congresos un mes después (Mares & Palmer, 2012).

En el Protocolo fueron designados como Garantes del mismo a los Estados Unidos, Brasil, Argentina y Chile. Ser Garantes del Tratado, que después de tantos años por fin cerraba la frontera en el sur ecuatoriano y el norte peruano, significaba no solo estar consignado en una lista de cuatro Estados, implicaba también cumplir con labores demarcatorias fundadas en el instrumento en mención. El Protocolo de Río, redactado y firmado justo cuando la Segunda Guerra Mundial alcanzaba las costas del hemisferio occidental (Mares, 1999), planteaba a los Garantes responsabilidades que para la época parecían modestas – ayudar a las partes en conflicto a delinear y marcar las fronteras y, si fuese necesario, ocuparse de cualquier tipo de disputa que pudiera surgir.

Artículo 5: La acción de Estados Unidos, Argentina, Brasil y Chile debe continuar hasta que la demarcación definitiva de las fronteras entre Ecuador y Perú se complete.

Artículo 6: Sobre el río Amazonas y sus afluentes del norte, son iguales a las que poseen Brasil y Colombia, en adición a aquellos que se acuerden en un Tratado de Comercio y Navegación”.

Artículo 7: Además, “cualquier duda o desacuerdo que surja de la aplicación de este tratado debe ser resuelto por las partes concernientes con la asistencia de los

representantes de Estados Unidos, Argentina, Brasil y Chile en el menor tiempo posible”.

Artículo 9: Se añade que “las partes pueden, sin embargo, cuando la línea limítrofe sea establecida en el terreno, otorgar concesiones en caso de considerarlas pertinentes con el fin ajustar la línea mencionada a la realidad geográfica”.

El documento indica que “estas rectificaciones deben ser hechas en colaboración con los representantes de los Estados Unidos de América, la República Argentina, Brasil y Chile”.

Por lo antes señalado, queda por sentado que el Protocolo de Río de Janeiro permitía la realización de un mapeo del territorio con el fin de permitir ajustes en situaciones geográficas específicas que pudieran ser encontradas en el terreno al momento de proceder con la demarcación. Asimismo, sí contemplaba ajustes a las concesiones de navegación sobre el río Amazonas y sus afluentes del norte, además de otras posibilidades enmarcadas en un tratado adicional sobre comercio y navegación. En tanto las partes de la negociación, Ecuador y Perú, son señaladas como los poderes en última instancia responsables de su resolución, los Garantes figuran con la obligación explícita de asistirlos en dichas labores. En síntesis, el Protocolo contempla las disposiciones jurídicas para una solución que pueda ser acordada por las Partes.

Para Perú, el arreglo territorial que brindó el Protocolo de Río de 1942 fue bastante modesto, considerando que fue muy cercano a aquel que las dos partes habían aceptado previamente en negociaciones diplomáticas. Desde la perspectiva ecuatoriana, sin embargo, la base del *statu quo* de 1936 sólo reconocía que los peruanos habían penetrado al interior del territorio disputado, pero no la legalidad del acto de posesión (Mares & Palmer, 2012).

Principal fundamento para que esta disputa no se haya resuelto, es que las Partes tomaron posiciones sumamente opuestas fruto de un encarnizado nacionalismo antes que de una razón estratégica o económica. Por un lado, Ecuador creía tener derechos soberanos sobre un área que era parte del territorio nacional peruano. Desde la perspectiva peruana, todos los derechos que Ecuador intentaba plantear

en sus demandas fronterizas fueron eliminados definitivamente después de la guerra de 1941 por el Protocolo de 1942 (Mares & Palmer, 2012).

Por otro lado, Ecuador sustentaba sus reclamos en una combinación de precedentes históricos derivados de una interpretación del concepto de *uti possidetis*⁴, la nulidad de la firma de un tratado firmado bajo coacción y la inaplicabilidad del Protocolo debido a irregularidades geográficas. La posición ecuatoriana era sin duda más débil a la luz del derecho internacional, puesto que el Protocolo de 1942 era un tratado vinculante bajo la ley internacional, bajo el Principio de *pacta sunt servanda*, que señala que pactado obliga a las Partes. (Mares & Palmer, 2012).

Como parte de las labores encargadas a la Comisión Demarcatoria Fronteriza de Ecuador y Perú, que contaba con el apoyo de los Garantes, se comenzó a demarcar la frontera entre ambos países sin ningún incidente, siguiendo cabalmente las estipulaciones del Protocolo. Es así como se llegó a realizar una delimitación definitiva en el noventa y cinco por ciento del terreno entre 1942 y 1948. Algunos “problemas técnicos” que surgieron en el proceso fueron remitidos a los Garantes especificados en el tratado. Brasil, como el garante coordinador, respondió de forma efectiva y rápida en los seis casos que se produjeron, dando soluciones que fueron aceptadas en cinco de los seis casos, incluyendo un área de la Cordillera del Cóndor entre los ríos Zamora y Santiago que fue resuelta bajo el laudo arbitral de Braz Días de Aguiar en julio de 1945 (Mares & Palmer, 2012).

⁴ El Principio de *Uti possidetis iuris*: "tal como poseías así poseerás", como regla de delimitación de las fronteras entre los países Hispanoamericanos. Por este principio los Estados americanos reconocen como límites de sus respectivos territorios, las delimitaciones establecidas por España tal como existían al tiempo de producirse los movimientos de emancipación, la delimitación administrativa de la colonia se admitió como frontera política y como posesión de derecho y ha servido para delimitar los territorios de los nuevas Repúblicas. Esta doctrina no ha sido aceptada por algunos Estados de América, que adoptan el Principio del *Uti possidetis de Facto*, por el cual se respeta la soberanía del Estado sobre las tierras por él ocupadas, es decir, hasta donde se extiende la ocupación efectiva en el momento. (Villalta, 2007)

No obstante, una anomalía no prevista por el tratado surgió luego de que la fuerza aérea estadounidense completara el mapeo de la región en 1946 y entregara los estudios a las autoridades de los dos países en febrero de 1947. El hallazgo hecho por el estudio aéreo reveló que la altura del terreno que determinaría la frontera no estaba en el punto donde el acuerdo la había estipulado, esto debido a la presencia de un río desconocido y de un espolón montañoso.

En consecuencia, esta sección de la frontera no fue demarcada, y en 1948 el recientemente electo gobierno ecuatoriano de Galo Plaza Lasso, ordenó a su equipo de demarcación abandonar la operación. Esta área de la Cordillera del Cóndor y del río Cenepa en el segmento de los ríos Zamora-Santiago-Yaupi especificado en el Tratado de Río fue el punto central de las tensiones y el principal escenario de periódicos enfrentamientos hasta 1998.

Pero otra interpretación acerca del comportamiento entre las Partes sugiere un progresivo cambio de posición por parte de Ecuador respecto a una demarcación definitiva y completa de la frontera. Esta idea se basa en los reportes *in situ* de George McBride que señalan que Ecuador conocía plenamente la existencia del río Cenepa desde 1943, cuando un comisión fronteriza conjunta de Ecuador y Perú siguió el río hasta su nacimiento. Posteriormente, continúa el reporte, autoridades ecuatorianas se aseguraron de generar retrasos en el trabajo de la Comisión, actitud que, desde una mirada retrospectiva, buscaba mantener abierta la posibilidad de Ecuador de acceder al Amazonas por este sector (Mares & Palmer, 2012).

Por su parte, Ecuador rechazó de plano la propuesta de solución propuesta por el Perú y empezó a construir su sustentación jurídica sobre la inaplicabilidad del Protocolo en la región de la Cordillera del Cóndor, así como también, inició una ofensiva diplomática con el fin de convocar el mayor apoyo internacional. En 1950 el presidente ecuatoriano Galo Plaza retiró a su país de la Comisión Demarcatoria yendo en contra del Protocolo de Río. En la reunión de la OEA de

1951, convocada para tratar la respuesta hemisférica frente a una posible agresión extra-continental, el Ministro de Relaciones Exteriores de Ecuador planteó la cuestión de una agresión intra-continental, pero sin resultados.

La Conferencia de Ministros de Relaciones Exteriores de la OEA de 1959, programada en Quito, fue pospuesta cuando Perú se negó a asistir porque el país anfitrión había colocado el tema de la disputa en la agenda. El retorno a la diplomacia internacional estuvo acompañado también de nuevos choques fronterizos.

En 1960, el presidente electo del Ecuador José María Velasco Ibarra buscó revertir la incapacidad política exterior ecuatoriana de poder crear una coalición internacional alrededor de la idea de inaplicabilidad del Protocolo a través de elevar la intensidad de los argumentos; Velasco Ibarra declaró que, además de ser inaplicable, el Protocolo era nulo porque fue el resultado de una agresión militar peruana. Ecuador intentó construir una coalición alrededor de esta idea tanto en la Organización de Estados Americanos como en las Naciones Unidas. Sin embargo, su iniciativa corrió la misma suerte que la de sus predecesores (Mares & Palmer, 2012).

Al cuestionar un tratado firmado posteriormente a una guerra, los ecuatorianos tocaron un nervio sensible en la comunidad internacional, la comunidad respondió afirmando la inviolabilidad de los tratados internacionales en base al Principio fundamental del Derecho Internacional *pacta sunt servanda*. En respuesta, en su siguiente período Velasco Ibarra declaró que “una transacción honorable” (el acceso soberano en alguna parte del Amazonas) llevaría a Ecuador a aceptar el Protocolo (Mares & Palmer, 2012).

No obstante no haber encontrado solución a sus diferencias sobre siquiera la naturaleza de su situación limítrofe, en la década de 1960 Ecuador estableció puntos de común interés con Perú en asuntos de política exterior regional. El

Pacto Andino, creado en 1969, parecía ser el foro ideal para reemplazar las preocupaciones sobre divisiones territoriales por la integración económica. El incremento de la relación entre los dos países fue notable y el comercio creció. Dentro de una coyuntura en la que CEPLAN era el agente de desarrollo más importante, entre 1970 y 1975 Ecuador y Perú firmaron una gran cantidad de acuerdos cooperación económica que se aceleraron después de 1985. Años después, sería Alberto Fujimori el primer jefe de estado peruano en viajar a Ecuador, y ofrecer varias propuestas de desarrollo económico e incluso negociar la posibilidad de un puerto ecuatoriano en la Amazonía peruana.

No obstante, Ecuador guardaba la idea de que la cooperación económica pudiera separarse de sus exigencias territoriales. No sólo la élite política albergaba la idea de diferenciar entre los temas económicos y los de soberanía territorial. Una encuesta de opinión realizada antes de la guerra de 1995 mostró que los ecuatorianos podrían valorar la necesidad de una mayor relación económica con los peruanos, pero continuaban desconfiando de ellos (49% de los encuestados creían que el Perú era el país “enemigo” y sólo el 39% lo percibía como amigable⁵).

Por otra parte, desde Lima no se impidió que la cooperación económica afectara la posición peruana respecto a la soberanía sobre la Amazonía. Si bien el Pacto Andino comenzó a perder relevancia para los Estados en 1976, el Perú rechazó el argumento ecuatoriano según el cual el progreso en la frontera podría proveer el impulso para el renovado progreso entre los miembros del Pacto. La iniciativa de Brasil de una cooperación y desarrollo amazónico parecía ofrecer a Ecuador una oportunidad para incrementar su presencia de facto en el Amazonas, pero Perú frustró este esfuerzo firmando el Tratado de Cooperación Amazónica, propuesto como herramienta de política exterior por el presidente brasileño Ernesto Geisel (Novak & Namihas, 2012), el tratado final fue firmado con Brasil en 1978.

⁵ Fuente: Jaime Durán Barba, “Actitud de los ecuatoriano frente al Perú: Estudio de opinión pública”.

En tal sentido, en tanto los intentos diplomáticos no lograron solucionar el problema de Ecuador sobre el Amazonas mediante las vías regulares, no pasó mucho tiempo para que se reavivaran las confrontaciones bélicas. En 1977, en medio del retorno la democracia en ambos países, en Ecuador en 1979, con Jaime Roldós Aguilera, y en Perú en 1980, con Fernando Belaunde Terry. Durante 1980 el riesgo aumentó cuando Ecuador desplegó fuerzas en áreas dentro de la pequeña sección de fronteras en disputas que reclamaba Perú. En enero de 1981, serios incidentes ocurrieron en lo que fue llamado el incidente de Paquisha; en el cual las Fuerzas Armadas peruanas pudieron retirar rápidamente a los militares ecuatorianos de territorio peruano (Mares & Palmer, 2012).

Conocido es que en 1981 se generó un nuevo enfrentamiento armado en esta misma zona, el incidente del Falso Paquisha, iniciado por disparos ecuatorianos desde tierra dirigidos contra un helicóptero desartillado del Ejército peruano, mientras hacía un vuelo de reconocimiento sobre el río Comaina, en la vertiente oriental de la cordillera del Cóndor (Novak & Namihás, 2010).

Considerando la posición que mantenían los Garantes sobre el Protocolo de Río, Ecuador en un intento de conseguir apoyo en otras instancias hizo un llamado de asistencia a la OEA, mientras que el Perú recurrió a los Garantes del Protocolo, vía institucional establecida mediante un Tratado vigente. En esta ocasión se arribó a una solución, pese a la negativa de Ecuador, que pretendió acudir a la OEA, para que este último actúe como mediador internacional con “países amigos” miembros (los cuatro Garantes del Protocolo) como sus agentes. Estos “países amigos” supervisaron el acuerdo en el cual las fuerzas militares de los dos disputantes se retiraron de partes del territorio que ellos reconocían pertenecientes al otro país. Aunque los Garantes del protocolo lograron restaurar la paz bajo la figura de la OEA, no consiguieron ayudar a las partes a resolver el conflicto en sí debido a la posición diplomática de Ecuador que no permitió que los Garantes

recurran a las disposiciones jurídicas del Tratado de 1942 (Mares & Palmer, 2012).

A inicios de 1990, la dinámica política interna favorecía a Ecuador, que históricamente se había mostrado como el actor más débil en esta disputa fronteriza. En la última década del siglo XX, nuestro país atravesaba una de las peores crisis internas de nuestra historia moderna. Sucesivos gobiernos habían fallado en abordar de manera efectiva las múltiples dificultades generadas por la obligación de reembolso de una alta deuda externa, carencia de una institucionalidad del Estado, así como problemas económicos internos sumados a serias amenazas de la organización terrorista Sendero Luminoso.

En 1990 fue elegido como presidente del Perú Alberto Fujimori, quien heredó un país la grave crisis explicada *supra*. El contexto que rodeaba su llegada al poder era el de una burocracia en bancarrota, una inflación acumulada de más de 2 000 000%, en el año 1990 la inflación alcanzó a 7 650 por ciento, tasa incluso mayor al del año anterior (Banco Central de Reserva del Perú, 1990). Los cinco años del primer gobierno de Alan García Pérez habían empobrecido a la mayoría de la población. Esto, sumado a los sucesivos atentados terroristas tuvo como resultado una infraestructura del país destruida y una crisis económica y moral. Al final de la década de 1990 los costos del conflicto armado interno habían causado más de \$10 billones en daños directos y una violencia política que había costado más de 23 000 vidas (Comisión de la Verdad y Reconciliación, 2003). Si bien en Ecuador la situación económica era complicada, la misma no tenía comparación a la que enfrentábamos en aquel momento.

Consciente de que los desafíos internos que se planteaban, el gobierno de Alberto Fujimori sabía que no podía permitirse sostener un conflicto con un país dentro de una crisis tan grave. Por ello, desde su inicio persiguió una ofensiva diplomática regional diseñada para disminuir la posibilidad de cualquier brote de problemas fronterizos con el propósito de enfocarse en los asuntos internos. La iniciativa

preventiva incluyó Visitas de Estado y múltiples conversaciones con los presidentes y altas autoridades de Ecuador, Bolivia y Chile entre 1991 y 1992 (Mares & Palmer, 2012).

Desde Lima, Ecuador era sin lugar a dudas el Estado limítrofe que más preocupaba, y con el cual se buscaba evitar cualquier tipo de conflicto, la historia de enredos señalaba lo riguroso de la política internacional con nuestro vecino del norte. Sin embargo, el esfuerzo no duro mucho, en 1991 en el territorio en disputa Pachacútec se dio un enfrentamiento entre las Fuerzas Armadas de ambos Estados. Ante esta situación, que dentro del contexto que atravesaba el Perú era a todas luces insostenible, el Ministro Relaciones Exteriores del Perú, Eduardo Torres y Torres Lara, y su homólogo ecuatoriano, Diego Cordovez, diseñaron un “Acuerdo de Caballeros” con el fin de establecer una zona común de seguridad en la región. Aunque este intento fracasó, otros no lo hicieron, incluyendo la Visita de Estado del presidente Fujimori a Ecuador, la primera de este tipo hecha por un Jefe de Estado peruano a Ecuador (El País, 1992).

Gracias a la rápida reacción del Canciller y Presidente peruanos, se pudieron reducir las tensiones a lo largo de la frontera, así, el Perú pudo redistribuir un significativo número de sus unidades militares más cerca de las locaciones donde aún se luchaba en contra de los remanentes terroristas, esto como parte de su campaña contra Sendero Luminoso, que finalmente fue bastante exitosa tras la caída de Abimael Guzmán.

1.2. El establecimiento de Garantes de paz y seguridad en 1942

David Scott Palmer señala que los puntos claves del Protocolo de Río de enero de 1942, instrumento firmado por Perú y Ecuador en la Tercera Reunión Consultiva de los Ministros de Relaciones Exteriores de las Repúblicas Americanas en Brasil, que fuera ratificado por los congresos de ambos países durante el mes siguiente, fueron los siguientes:

1. Un papel continuo para los Garantes "hasta la demarcación definitiva de las fronteras entre el Ecuador y el Perú" (Artículo 5).
2. "El Ecuador gozara, 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 [...]" (Artículo 6).
3. "Cualquier duda o desacuerdo que surgiere sobre la ejecución de este Protocolo, será resuelto por las Partes, con el concurso de los representantes de (los Garantes), dentro del plazo más breve que sea posible" (Artículo 7).
4. "Las partes podrán, sin embargo, al procederse a su trazado sobre el terreno, otorgarse las concesiones reciprocas... a fin de ajustar la referida línea a la realidad geográfica con la colaboración de (los Garantes)" (Artículo 9).

En base a los puntos arriba señalados, es que se entiende el profundo rol de colaboración y asistencia de los países Garantes en el contexto de una responsabilidad que en definitiva que le correspondía a las Partes. Además, estos puntos aclaran que el Protocolo de Río, debido a la incertidumbre de no contar con un mapeo completo del terreno, permitía a ambas partes la posibilidad de realizar ajustes, de acuerdo a realidades geográficas específicas que pudieran encontrarse en el terreno durante el proceso de demarcación; así como concesiones de navegación en el Amazonas y sus afluentes septentrionales, al igual que otras posibilidades en el marco de un tratado bilateral adicional de comercio y navegación. En suma, el Tratado de 1942 contempla las provisiones necesarias demandadas por la ley internacional para una solución a la cual tanto Ecuador como Perú pudieran avenirse en última instancia (1999).

De lo señalado por Palmer, se sostiene que al quedar dentro del margen del acción de las Partes aquellas zonas en las cuales pudiera quedar alguna duda sobre la demarcación entre ambos países, sería la misma Comisión Demarcatoria Mixta peruano-ecuatoriana. Además, en virtud del mismo Protocolo, se debía evitar la vía militar bajo cualquier circunstancia.

Dentro de este contexto, el objetivo central de los Garantes fue el prestar asistencia a las Partes para encontrar soluciones duraderas y profundas de la cuestión fronteriza, así como también establecer un conjunto de propuestas que se enmarcaran dentro de lo permitido en el Protocolo de Río⁶. El problema principal que los Garantes enfrentaron desde el primer momento fue que cada país tomó su posición acerca de la disputa, a pesar de los significativos ajustes de las posturas históricas, y que dichas posiciones parecían tener menor relación con valores económicos o estratégicos que con una fuerte corriente nacionalista.

No obstante lo señalado hasta el momento, según el planteamiento de Beth A. Simmons, el rol de los Garantes planteados en el Protocolo de Río excede al rol de un mediador o un árbitro en que los primeros asumen una obligación legal la facilitar la ejecución del acuerdo, lo que se extiende a funciones diplomáticas y militares. Por lo que, si bien actúan como mediadores, también pueden plantear recomendaciones conciliatorias, que de ser aceptadas por la Partes, recibirán el apoyo señalado anteriormente (Lekanda, 2009).

Ecuador aún consideraba que tenía derechos de soberanía sobre un área que era territorio nacional peruano. Para nuestro país, tales derechos terminaron con el Protocolo de Río y el laudo arbitral de Braz Dias de Aguiar. Ecuador basó sus reclamos en una combinación de precedentes históricos (especialmente en el

⁶ Los Garantes desde un inicio de sus actuaciones señalaron la plena vigencia del Protocolo de Río de Janeiro, la tesis de “nulidad” propuesta por Ecuador era insustentable. Además, de aceptarse nulo el Protocolo, los Garantes no hubiesen tenido margen de acción dentro de las acciones bélicas entre Perú y Ecuador.

concepto del *uti possidetis*), la firma del Tratado de 1942 bajo presión irresistible, y la imposibilidad de ejecutar una de las provisiones del Tratado debido a anomalías geográficas.

En resumen, este impase diplomático tuvo todas las cualidades de un tema de política exterior bilateral de tal magnitud, que provocó el endurecimiento de posiciones a través de los años y dio como resultado que sea menos susceptible de ajustes. En otras palabras, los enredos de la historia han canalizado, a través del tiempo, en forma más profunda, el comportamiento de las partes en disputa dentro de lineamientos más estrechos y predecibles y, por tanto, se hizo extremadamente difícil para las partes cambiar su curso (Palmer, 1999).

En el curso del cese de hostilidades de 1995, con la voluntad de ambas partes de acogerse al Protocolo de Río, surgió la oportunidad de que fueran los Garantes quienes trabajaran mano a mano con Perú y Ecuador en un cierre definitivo de la diferencia fronteriza. Basta con señalar que se trató de una confrontación de escala mayor, que involucró una movilización nacional; el choque de unos 5 000 hombres por de cada parte combatiente, y un gran número de pérdidas de vidas humanas (Palmer, 1999).

Según Scott Palmer, las fuerzas armadas del Ecuador se desempeñaron bien en todos los campos, mientras Perú sufrió serias desventajas militares debido a un equipo obsoleto y largas líneas logísticas sobre un terreno selvático tremendamente dificultoso (1999).

1.3. La institucionalidad del arbitraje en la región

El arbitraje fue la institución que estimuló la acción de las cancillerías americanas, enunciada al comienzo de la vida independiente, pero practicada con gran intensidad en el segundo tercio del siglo XIX, cuando el principal motivo de conflicto lo constituían las diferencias territoriales. No en vano los caudillos habían disputado los unos a los otros tierras y naciones y defendido su espacio

conforme con su identificación territorial. El curso de las negociaciones había demostrado que dichos problemas ofrecían dificultades que el paso del tiempo contribuía a complicar; y, en general, se aceptaba que la solución podría facilitarse mediante el sometimiento de la divergencia al fallo de un tercero.

La noción del arbitraje estuvo desde sus inicios ligada intrínsecamente al derecho, tal y como lo establecieron las definiciones de las Convenciones de La Haya de 1899 y de 1907 (García Salazar & Lynch, 1918). Las ventajas del arbitraje encontraron su mejor expresión en el texto de dichos acuerdos: “En las cuestiones de orden jurídico o, en primer lugar, en las cuestiones de interpretación o de aplicación de las convenciones internacionales, las potencias contratantes reconoce en el arbitraje el medio más eficaz y, al mismo tiempo, el más equitativo de regular los litigios que no hayan sido resueltos por la vía diplomática” (Convención para la Resolución Pacífica de Controversias Internacionales, 1907).

En ese sentido, se tiene que solo pueden ser objeto de arbitraje los conflictos de orden jurídico o susceptibles de ser formulados jurídicamente. El arbitraje llegó a ser la principal preocupación internacional, con lo que, también se pasó al extremo opuesto, al confundírsele con la panacea para desterrar la violencia entre las naciones. Teniendo en cuenta que los gobernantes de buena voluntad comprendieron que toda su capacidad de persuasión no era suficiente para alcanzar remedio a problemas cargados de sentimiento, pues la fórmula debería de ser ofrecida por un lejano y majestuosidad jefe de gobierno cuya palabra ni podía ser desacatada (Bákula, 1992).

En el siglo XIX, España desempeñó un rol esencial en solución pacífica de controversias en Hispanoamérica. Es así como el arbitraje se plantea como fórmula primordial de solución de las disputas territoriales en las antiguas colonias, fue el método preferido aplicado por la Corona. Sin embargo, aquel notable protagonismo de la España es poco conocido por la historiografía contemporánea (Gutierrez Figueroa, 2014).

Fueron diversas las razones por las cuales los nuevos Estados independientes acudieran ante el Reino de España en la búsqueda de una solución pacífica para estos asuntos. Los lazos histórico-políticos que entrelazan a el Perú y Ecuador con la antigua metrópoli constituyen signo evidente de esta natural tendencia, además de la ligazón cultural que nos entrelaza.

En tal sentido, España se mostraba como un perfecto árbitro para resolver los numerosos conflictos fronterizos a los cuales fue convocada desde América. Además de ello, su intervención también se apoyaba en motivaciones jurídicas: en el marco de los distintos procesos de arbitraje en los que participó, tuvo que hacer frente a la aplicación del principio del *uti possidetis* y a la confirmación de la inexistencia de *terras nullius* en Hispanoamérica. En ese ámbito España también demostró natural competencia debido a que se trataba de sus antiguas posesiones y conocía mejor que cualquiera de las potencias europeas de la época los criterios de delimitación territorial empleados en aquellas (Gutierrez Figueroa, 2014).

A ello se suma que entre 1885 y 1925 varias repúblicas hispanoamericanas recurren al arbitraje para dirimir sus conflictos territoriales y eligen a la Corona española como la encargada idónea para la solución de sus controversias. Esto puede interpretarse como el reconocimiento de la autoridad de la antigua metrópoli para decidir sobre asuntos tan delicados en un acontecimiento que refleja la consolidación de “un liderazgo político y moral que había quedado maltrecho tras las guerras de independencia” (Gutierrez Figueroa, 2014).

En el caso que concierne a la presente investigación se buscó el arbitraje de dos actores: el Rey de España y el Presidente de los Estados Unidos, cabe señalar que ninguno fue exitoso o concreto. En el caso de los Estados Unidos, cabe señalar que en 1827 el gobierno peruano solicitó una mediación y, en respuesta a esa solicitud, dos años después –periodo en el que las Partes llegaron a encontrar un acuerdo- realizaron una declaración en la que manifestaban su voluntad de

cooperar en la resolución del conflicto. En 1924, se firma el Protocolo Castro Oyanguren-Ponce, según el cual las Partes negociarían en Washington la solución del conflicto y en los puntos a los que no se arribe una solución se establecería un arbitraje parcial del presidente de los Estados Unidos (Espíndola, 2005).

CAPÍTULO 2: PROCESO DE PAZ DESDE 1995-1997

2.1. Cese al fuego: Itamaraty

En enero de 1995, las Fuerzas Armadas del Perú y Ecuador volvieron a tener enfrentamientos armados en la Cordillera del Cóndor, estos sucesos implicaron el más importante incidente bélico desde el ocurrido en 1941. Ecuador desplegó unidades militares en la zona disputada a lo largo de las cabeceras del río Cenepa; y estas construyeron bases fuertemente fortificadas en Tiwinza, Cueva de los Tallos y Base Sur Bustamante. Las fuerzas peruanas no hicieron ningún esfuerzo serio para responder a las incursiones ecuatorianas hasta la segunda mitad de 1994 cuando se solicitó que las fuerzas ecuatorianas se retiraran. (Mares, 1996).

Cuando las tropas ecuatorianas se detuvieron, las fuerzas peruanas empezaron a investigar sus posiciones, la pequeña disputa en poco tiempo se comenzó a aumentar. Durante un período de cinco semanas, las partes sumaron más de 5.000 soldados en la zona en disputa, se calcula hubieron pérdidas humanas entre 100 y 300 personas. Ecuador y Perú gastaron cerca de US \$ 500 millones (Weidner, 1996).

Mientras el Perú reclamaba la victoria en la lucha, al final del día las fuerzas ecuatorianas mantuvieron el control de al menos dos de las tres bases que habían establecido en la zona en disputa. Incapaz de lograr una solución militar decisiva, el Perú lanzó una ofensiva diplomática que ayudó a poner fin a este tema (Palmer, 1997).

Por otro lado, el 24 de enero de 1995 el Ministro de Relaciones Exteriores de Ecuador, Embajador Galo Leoro Franco, efectuó una declaración según la cual su país reconocía, luego de 34 años de rebeldía, la validez del Protocolo de Río de Janeiro, esto fue saludado por el Perú y, además, abría una nueva etapa en las relaciones de ambos países, pues suponía la renuncia a las pretensiones

territoriales del Ecuador sobre la margen izquierda de la Cordillera del Cóndor. (Goldenberg Shreiber, 2000). Por el lado peruano, que el Ecuador reconociese el Protocolo de Río y, a su vez, que los Garantes ayudasen a poner fin a las hostilidades entre ambos Estados significó que Lima aceptase la existencia de un problema a resolverse con Ecuador, situación que Perú nunca había reconocido hasta ese momento⁷.

Como parte de un esfuerzo diplomático sostenido, Ecuador y Perú introdujeron importantes cambios de política a finales de enero y principios de febrero, lo que contribuyó de forma importante a proceso de resolución de conflictos. El 24 de enero de 1995, el Presidente del Ecuador, Durán, reunión de emergencia de los Garantes del Protocolo de Río para informarles de los incidentes a solicitar su asistencia para resolverlos.

Poco después, el ministro de Relaciones Exteriores ecuatoriano, Galo Leoro Franco, señaló que el Gobierno ecuatoriano consideraba que el Protocolo de Río estaba en vigor, aunque "deficiencias" del acuerdo. El Perú dio aceptó la declaración ecuatoriana y también solicitó la convocación de los Garantes del Protocolo, dicha reunión tuvo lugar en Brasil (Palmer, 1996).

En ese sentido, el presidente ecuatoriano Sixto Durán Ballén sostuvo que el Ecuador estaba dispuesto a trabajar los parámetros del Protocolo de Río, con lo que se invierte las tesis de nulidad, invalidez e impracticabilidad perseguidas desde hace varias décadas. Si bien Ecuador continuó cuestionando la validez del Protocolo, supuestamente porque anomalías geográficas impidieron la ejecución de una disposición clave, este cambio diplomático en la posición política de larga data que permitió a las partes regresar al Protocolo de Río como una solución definitiva a la controversia (Novak & Namihas, 2010).

⁷ Sobre este punto Efraín Goldenberg señala que Ecuador sacrifica una postura de importancia en términos absolutos (nulidad del Protocolo de Río) por un nuevo objetivo dirigido hacia metas más realizables. Con esta nueva estrategia, se abre para el Ecuador un nuevo campo de posibilidades a fin de conseguir un beneficio real.

El miércoles 8 de febrero de 1995 se comenzaron a entablar las negociaciones en Brasilia en aras de arribar a una paz. No obstante en la zona de la frontera común continuaban registrándose incesantes enfrentamientos⁸. El día lunes 13 de febrero del mismo año se divulgó la noticia que Tiwinza había sido retomada por el Ejército peruano, con lo cual se completó el desalojo de las tropas invasoras ecuatorianas que aún permanecían en territorio peruano. Este hecho cambió el curso de la negociación. Una vez cumplido el principal objetivo militar del Perú, que era recuperar el territorio ocupado ilegítimamente por Ecuador, el presidente Alberto Fujimori dispuso esa misma noche el cese del fuego unilateral. Dicho cese entró en vigor desde el mediodía del martes 14 de febrero de 1995 (Salazar, 2003).

En definitiva, la recuperación de Tiwinza significó un hito en el curso del conflicto, pues, coincidentemente, a partir de entonces, el Ecuador decidió adherirse al cese del fuego que había sido declarado unilateralmente por el Perú en la noche del 13, con lo cual se dio término formal a las hostilidades en la Cordillera del Cóndor (Salazar, 2003).

De esta manera, los días martes 14 y miércoles 15 de febrero de 1995 se ultimaron detalles para concluir la redacción del proyecto final de la Declaración de Itamaraty, documento que no se diferenció esencialmente al primero presentado en Rio de Janeiro anteriormente. El Perú señaló su voluntad de firmar dicho tratado el 16 de febrero del mismo año (St John, 1999).

Por otro lado, Ecuador propuso ciertas enmiendas a la Declaración que tanto trabajo había costado a las Partes y, sobre todo, a los Garantes. Por este motivo, y sobre todo, porque aceptar estos puntos iba a dilatar más el proceso, los Garantes

⁸ Sobre la locación de la negociación, mucho importaba que la misma no sea Rio de Janeiro pues se trataba de intentar cualquier traba por parte Ecuador. En ese sentido, cualquier alusión al Protocolo de Rio se debía evitar y el lugar de la negociación ocupaba un lugar trascendental en el proceso de negociación.

mantuvieron un firme rechazo hacia los mismos. Gracias a la firmeza de la postura de los Garantes, es que se dio el primer paso hacia una paz duradera, gracias a su posición es que la Declaración de Paz de Itamaraty es firmada por las Partes. Aquel primer paso se dio en la sede principal de la Cancillería brasileña la madrugada del viernes 17 de febrero de 1995.

Por tales razones, ese 17 de febrero de 1995, con la Declaración de Paz de Itamaraty, el Perú y Ecuador acordaron un cese de fuego, el retiro de tropas ecuatorianas de territorio peruano, el establecimiento de una misión de observadores y el compromiso de continuar las negociaciones para llegar a la solución definitiva. Pero no por ello cesaron los enfrentamientos bélicos (Garibaldi, 2009).

La paz llevó signada el nombre de países, de mucho pasado y de futuro, de próceres y de visionarios, mientras que en diversos lugares del Perú y de Ecuador millones de ciudadanos tenían la certeza que se había llegado a un decisivo punto del camino, con acuerdos y desconfianzas todavía persistentes, y que de ahora en adelante cada uno sería el responsable de continuarlo bajo la advocación de la paz (Caretas, 1998).

2.2. Rol de los países Garantes

Para concluir con el tema de la Declaración de Paz de Itamaraty es importante añadir que junto con esta declaración los vicescancilleres de los países Garantes firmaron otra declaración en la que se comprometieron a:

1. Respalda el acuerdo de paz
2. Asumir un papel como Garantes del Protocolo de Río de Janeiro
3. Reafirmar su decisión de contribuir a la consolidación de la paz y la amistad entre Perú y Ecuador.

4. Ofrecer sus servicios para ayudar a solucionar los “impases que subsisten entre estos dos países”.
5. Invitar al Perú y Ecuador a iniciar en el más breve plazo posible, el proceso conducente a concretar las conversaciones bilaterales.

El documento que los Garantes presentaron, mostraba elementos positivos para la posición peruana en la medida que la propuesta permitía eliminar las pretensiones maximalistas ecuatorianas⁹. Sin embargo, Perú objetó esta propuesta de los Garantes, rechazando esta “ambigüedad constructiva” (que, sin embargo, ponía a las Partes en el camino de la posición peruana) e insistiendo en colocar de manera absolutamente clara y evidente la renuncia de Ecuador a su pretensión amazónica. Teníamos presente las diversas interpretaciones que desde Quito se podía hacer a cualquier instrumento con el fin de revalidar sus pretensiones como “país amazónico”.

Para el Perú, la claridad conceptual era fundamental y de ella iban a depender los documentos finales. En palabras de Fernando de Trazegnies “esa claridad iba a ser necesaria al momento de redactar los documentos finales, si lográbamos un acuerdo; pero reclamarla en ese estado de las conversaciones me parecía excesivo. Sin embargo, la propuesta sí contenía un punto que efectivamente podía dar lugar a una interpretación equivocada del Protocolo de Río, que era mejor aclarar desde el inicio, porque sería inaceptable para el Perú y podía dar lugar a un nuevo obstáculo para proseguir en el camino de la paz” (De Trazegnies, 2013).

En efecto, el artículo noveno del Protocolo de Río de Janeiro de 1942 establecía que, para los efectos de la demarcación, “Las Partes podrán, sin embargo, al procederse a su trazado sobre el terreno [de la línea de frontera acordada por ambos países], otorgarse las concesiones recíprocas que consideren convenientes a fin de ajustar la referida línea a la realidad geográfica”. Esto significaba

⁹ Como principal pretensión, aunque careciera de todo sustento histórico y jurídico, Ecuador aún persistía en la búsqueda de una salida soberana hacia el Amazonas.

claramente que las partes no podían ignorar la línea de frontera descrita en la cláusula anterior e inventar una nueva frontera ignorando la acordada por el Protocolo. Ese artículo comienza con una reafirmación de la línea de frontera estableciendo que “Queda entendido que la línea anteriormente descrita [en la cláusula octava] será aceptada por el Perú y el Ecuador para la fijación, por los técnicos, en el terreno, de la frontera entre los dos países”. No cabe, pues, duda alguna de que el artículo noveno del Protocolo se está refiriendo a esa frontera ya establecida e inamovible. (De Trazegnies, 2013)

Durante las tres etapas del proceso, los representantes de los garantes articularon cinco principios centrales, para guiar sus actividades:

1. Mantener la unidad de propósito
2. Asegurar apoyo militar para la diplomacia.
3. Recordar que corresponde a las partes conducir el proceso.
4. Usar la ley
5. Mantenerse en vigilia.

El documento base, que dotó de un marco de trabajo para alcanzar los objetivos de los Garantes y observar estos principios, fue la Declaración de Paz de Itamaraty, firmada por las Partes y los Garantes en Brasilia, el 17 de febrero de 1995. Cinco de estas seis provisiones estaban relacionadas con aspectos militares del conflicto, incluyendo la instalación de misiones de observación militar de los Garantes para vigilar la puesta en acción del acuerdo. La sexta se refirió a "iniciar conversaciones entre Ecuador y Perú para encontrar una solución a los problemas, tan pronto se cumplan (los cinco puntos anteriores) y se restablezca un clima de distensión y amistad entre los dos países" (Palmer, 1999).

La Declaración de Montevideo

Pese a la firma de la Declaración de Paz de Itamaraty, las fuerzas militares ecuatorianas no actuaron en la medida de lo dispuesto en dicho instrumento, que incluso, en clara invasión llegaron hasta la primera misión de avanzada de los observadores enviados por los Garantes (Carreño, 1995). Las Fuerzas Armadas ecuatorianas continuaron sus ataques utilizando la base ecuatoriana de Coangos para así ofender a las posiciones peruanas.

Dentro del terreno diplomático, el Ecuador no estaba tomando en consideración lo dispuesto en la Declaración de Paz de Itamaraty, e insistían en su pretensión de llevar el problema de la demarcación a conocimiento de la Organización de los Estados Americanos (OEA). Inclusive llegaron a solicitar, desde el seno del Congreso de Ecuador, el envío de tropas de la ONU a la zona donde se desarrollaban las acciones militares.

Este manifiesto irrespeto del Ecuador a los compromisos asumidos en instrumentos internacionales, ocasionó que los países Garantes aprovecharan la presencia de los Ministros de Relaciones Exteriores del Perú y Ecuador en la ciudad de Montevideo –quienes se encontraban ahí para asistir a la toma de mando del Presidente Sanguinetti- para firmar una nueva Declaración que ratificase en todos sus puntos a la firmada en Itamaraty.

La Declaración de Montevideo fue suscrita el 28 de febrero de 1995 y buscó obtener lo siguiente:

1. Un inmediato cese al fuego: situación que Ecuador aún no cumplía efectivamente pese a haber suscrito lo mismo en la Declaración de Itamaraty.
2. La concentración de tropas fuera de la zona de conflicto: al igual que el punto anterior, este también se encontraba señalado en la

Declaración de Paz de Itamaraty. Las Fuerzas peruanas se había retirado progresivamente, mientras que las ecuatorianas permanecían en la zona. Ejemplo de ello es su encuentro con el puesto de avanzada de la MOMEPE.

3. Los Países Garantes reiteran su compromiso de seguir cumpliendo con las disposiciones dispuestas en el Protocolo de Rio de Janeiro.

El objetivo de este compromiso reiterativo por parte de los Garantes era lograr la plena consolidación de la paz entre Perú y Ecuador, propiciando un acercamiento entre ambas partes. De haberse respetado lo dispuesto en la Declaración de Itamaraty la Declaración de Montevideo hubiese sido innecesaria (Carreño, 1995).

2.3. Establecimiento de la MOMEPE

El concepto de medidas de fomento de la confianza nace en el contexto político y militar europeo durante el periodo entre 1973 y 1990. Se ideó como un mecanismo para reducir los elementos de temor, desconfianza y especulación entre los estados divididos por la guerra fría, a fin de alcanzar una evaluación recíproca más clara y fidedigna de las actividades militares de la otra parte y otras actividades relacionadas con la seguridad y evitar así las malas interpretaciones que pudieran provocar un conflicto no deseado. La primera generación de medidas de fomento de la confianza fue acordada en el acta final de la Conferencia de Helsinki en 1975 (Obando, 1996).

Según el Embajador Hugo Palma Valderrama,

El concepto de medidas de confianza mutua o en general, del fomento de la confianza se refiere a promover el incremento de la seguridad. Se trata en primer lugar de alejar la posibilidad de conflicto y crear las condiciones para el inicio de procesos de limitación de los armamentos y desarme y/o reducción de gasto

militar. En sentido más amplio, concierne también al contexto de las relaciones interestatales y las posibilidades de armonizar estas (Palma Valderrama, 1989).

Las medidas que aquí se adoptaron fueron la notificación mutua de maniobras militares que excedieran 21 000 hombres con 21 días de anticipación. Los Estados fueron incentivados pero no obligados a invitar observadores militares de la otra parte a tales maniobras. Si bien estas medidas fueron importantes en su momento, años después fueron reemplazadas por medidas de fomento de la confianza de segunda generación. Ello ocurrió en la Conferencia de Estocolmo sobre medidas de fomento de la confianza y seguridad y desarme en Europa que se inició en enero de 1984 y concluyó en setiembre de 1986. (Obando, 1996)

Entre 1995 y 1998, en un esfuerzo conjunto, los países Garantes, Estados Unidos, Brasil, Argentina y Chile, se tomó el último tramo de un conflicto que tenía raíces en épocas coloniales. Si bien desde la década de 1940 la desmilitarización del área en mención había surtido efecto gracias a lo estipulado en el Protocolo de Rio, este logro solo había suspendido aquello que era inevitable. No obstante, el mismo Protocolo había dejado las bases para que los Garantes pudiesen tener un margen de acción amplio respecto de la acción militar.

Si bien establecerse como un tercero dentro de una negociación que tenía varias décadas de historia era una labor algo más que complicada, los Garantes focalizaron sus acciones en el establecimiento y la coordinación militar y política para reconstruir las relaciones bilaterales. Como se ha señalado *supra* la acción de los Garantes iba desde el mero accionar diplomático hasta acciones militares concretas. A estos fines, es que primero plantearon la creación de una Misión Militar Observadora Ecuador-Perú (MOMEPE, por sus siglas en inglés Military Observation Mission Ecuador Peru).

El primer objetivo de la MOMEPE buscaba modificar las actitudes de las instituciones militares en ambos lados y en subrayar el peligro que suponía el

mantener la carrera armamentística de ambos países. Además de lo señalado, la MOMEPE se encargó de que otros países no vendan armas tanto al Perú como al Ecuador hasta que un acuerdo final se hubiese establecido para los dos (Herz & Pontes Nogueira, 2002).

Sin embargo, la constante reaparición de actos hostiles entre ambos países siempre estuvo latente, particularmente cuando el proceso de negociación se detuvo por diversas razones o cuando las oposiciones al acuerdo de paz causaron inestabilidad interna en ambos países. Cabe aquí resaltar, que los militares en ambos países no abrazaron la idea de una paz consensuada y fueron quienes azuzaron las divergencias internas desde el interior de ambos países.

Como misión principal, la Misión de Observadores Militares Ecuador-Perú (MOMEPE) fue verificar el alto al fuego entre los dos países desde el 14 de febrero de 1995, este día se firmó la Declaración de Paz de Itamaraty entre Ecuador y Perú, donde se señalaban una serie de acuerdos, en primer lugar figuraba el aceptar una Misión de Observadores Militares de los países Garantes a fin de que velen por la estricta aplicación de los compromisos. El plazo de la misión sería de 90 días pudiendo ser extendidos (Obando, 1996).

En segundo lugar se acordaba separar inmediata y simultáneamente todas las tropas de los dos países comprometidas en los enfrentamientos a fin de eliminar cualquier riesgo de reanudación de las hostilidades. Las tropas de Ecuador se concentrarían en el puesto de Coangos y las de Perú en el de Puesto de Vigilancia N° 1, comprometiéndose las partes a no efectuar desplazamientos militares en el área de enfrentamiento. Dada la importancia de este compromiso, las partes aseguraban que la misión de observadores tendría las condiciones para verificar su cumplimiento (Obando, 1996).

El proceso de separación de fuerzas se haría entonces con la supervisión de los países Garantes y la Misión de Observadores instalarla centros de operaciones en

los puntos considerados de mayor tensión. Una vez logrado esto los Garantes recomendarían a los gobiernos de Ecuador y el Perú un área a ser totalmente desmilitarizada.

Asimismo, se acordaba iniciar de inmediato, como medida de fomento de la confianza, en las zonas fronterizas no comprometidas directamente en los enfrentamientos y con la supervisión de los países Garantes, una desmovilización gradual y recíproca, con el retorno a sus guarniciones y bases, de las unidades desplegadas en las operaciones militares.

Finalmente las partes convenían en iniciar conversaciones para encontrar una solución a los impasses subsistentes, tan pronto se cumplieran los puntos anteriores y se reestableciera un clima de distensión y amistad entre ambos países. En resumen, entonces, los acuerdos eran:

1. Separación de fuerzas inmediata y simultánea, prevista en el punto 2 de la Declaración de Paz de Itamaraty y concentración de tropas en los puestos de Coangos para el Ecuador y PV1 para el Perú.

Separación de fuerzas y concentración de tropas son conceptos distintos pero que en el presente caso estuvieron íntimamente vinculados, con una dependencia plena uno del otro. En un estado temprano de las negociaciones, quedó claro que el objetivo de separar las fuerzas solo podía ser alcanzado si las tropas de cada país se concentraban en un punto determinado. Entonces, la expresión *concentración de tropas* que fue la usada, era ventajosa frente a los términos *retiro* o *repliegue* pues era una expresión neutra que no significaba una retirada y podía ser mejor asimilada pues se alejaba de una derrota militar para cada lado (Goldenberg Shreiber, 2000).

Cabe destacar que las referencias geográficas que se utilizaron en este punto solo servirían para la concentración de fuerzas militares con el objeto de separarse una de otras, en ningún caso podría interpretarse que la concentración de una fuerza en determinado punto supudiese algo más que parte del proceso de desmilitarización.

2. Desmovilización gradual y recíproca como medida de fomento de confianza, en las zonas fronterizas no comprometidas directamente en los enfrentamientos. Esto es así según lo dispuesto en el punto 5 de la Declaración de Paz, si bien el Perú optó por circunscribir sus operaciones militares en la zona del Alto Cenepa, toda la frontera peruano ecuatoriana contaba con un gran número de efectivos militares en condiciones de participar en hostilidades. Por ende, la desmovilización en zonas no directamente involucradas en los enfrentamientos se establecía como una condición *sine qua non* para evitar una extensión en los combates.
3. Establecimiento de un área totalmente desmilitarizada, previsto en el punto 3 de la Declaración de Paz. Como ya se mencionó, la definición del área a ser totalmente desmilitarizada fue postergada para un momento ulterior. Ello fue así no solo por un afán de concentrarse en lo más urgente. También habían cuestiones técnicas que hacían aconsejable tal postergación. En el caso de la zona a ser desmilitarizada, se prefirió confiar a los Garantes, luego de que sus observadores militares hubiesen efectuado en el terreno una evaluación de la situación, la responsabilidad de proponer a las Partes una zona a ser desmilitarizada. Esta zona fue acordada posteriormente en el marco de una negociación específica.
4. Envío de una Misión de Observadores e inicio de conversaciones, según lo estipulado en el Punto 1 de la Declaración, esta Misión

estaría compuesta por los Garantes y daría estricto cumplimiento a lo señalado en los compromisos anteriores.

Según Enrique Obando, los puntos 1, 2 y 3 eran igual que el caso ocurrido en el conflicto del Sinaí pues eran parte de un acuerdo de paz pero a su vez constituían medidas de fomento de la confianza. Y tal como en el proceso del Sinaí, a diferencia de la idea de que un relajamiento de las tensiones debe preceder un proceso de control de armas, la confianza que emana de la verificación de un acuerdo militar puede preceder y en última instancia facilitar un acuerdo político entre las partes. Igual que en el caso del Sinaí terceras partes, en este caso los países garantes, pueden ser esenciales para ayudar a las partes a manejar los riesgos de un acuerdo (1996).

Asimismo, también de manera similar al Sinaí, el proceso de verificación se mostraba como de suma importancia en la implementación de las medidas acordadas. Por ello, la estricta reciprocidad era también de importancia fundamental para la aceptación de las medidas. No cabía reticencia por parte de ninguno de los países, ambos debían estar comprometidos con el progresivo retiro de tropas y puesto militares en las zonas desmilitarizadas (Obando, 1996).

La primera misión que debía cumplir la MOMEPE, era primordial para el avance de las negociaciones. La verificación del alto el fuego, misión que no fue nada sencilla, debido . El 14 de febrero se acordó un primer alto el fuego. El día 21 llegó a la zona de conflicto una misión precursora de los observadores, a fin de preparar las condiciones para el trabajo de la MOMEPE. El día anterior sin embargo se había roto nuevamente el alto el fuego y este no se restableció sino hasta el 27 de febrero.

El 9 de marzo se volvieron a producir encuentros entre los dos ejércitos. El 10 de marzo recién pudieron ponerse de acuerdo Ecuador y Perú, con el apoyo de los países Garantes, en suscribir un reglamento que rigiera las actividades de la

MOMEPE, el que se denominó "definición de procedimientos". El 13 de marzo la MOMEPE ingresó a la zona de conflicto por el lado ecuatoriano y el 20 de marzo lo hizo por el lado peruano. El 24 de marzo se volvieron a producir enfrentamientos lo mismo que el 27. Finalmente el 1 de abril se inició el repliegue de las tropas en seis etapas (Obando, 1996).

La MOMEPE fue un instrumento valioso dentro del conflicto. Creado el día 14 de marzo de 1995 y bajo adecuada ligación a la Declaración de Paz del Itamaraty y la Declaración de Montevideo. Este recurso puede ser entendido como una misión de *peacekeeping* tradicional por el hecho de que “supervisó el cesar fuego, separó y desmovilizó las fuerzas en confrontación y creó un área desmilitarizada” (Batista, 2005). Gracias a la presencia de este instrumento es que en un primer lugar se hizo efectivo el alto al fuego en las zonas en conflicto. Como segundo punto estaba el conseguir que las áreas desmilitarizadas se expandan para así poder llevar negociaciones entre los actores desde sin el calor del conflicto *ad portas*.

Sin embargo, su principal importancia radica en la misma necesidad de un cuerpo imparcial que permita el fiel seguimiento de lo estipulado en la Declaración de Paz de Itamaraty, pues la MOMEPE permitió la consolidación del proceso de paz y su presencia en la zona de conflicto obligó a respetar el cese de fuego. A pesar de su limitada función de separación y extracción de las fuerzas, su presencia permitió un efectivo desarrollo del proceso de negociación. Consiguió mantener la paz a pesar de la existencia de sensibilidades entre ambos Estados lo cual hacía muy probable el rompimiento del cese de fuego (Valdivieso, 2015).

2.4. Inserción en la negociación de temas de fondo

Después de la Declaración de Itamaraty, se inició el proceso más extenso y complejo de conversaciones y negociaciones en la historia del Perú y Ecuador. Seis Cancillerías habrían de trabajar, en coordinación con 28 embajadas, durante

los 3 años y 8 meses que duró el proceso de paz, para alcanzar un acuerdo global y definitivo. Se sostendrían conversaciones y negociaciones de carácter político, diplomático, jurídico, técnico, económico y militar. Más de 80 autoridades participarían directamente como negociadores, considerando Jefes de Estado, los Cancilleres, Vicecancilleres, delegados y altos representantes del Perú y Ecuador, así como de Argentina, Chile, Brasil y Estados Unidos, países clave que desempeñaron el rol de Garantes del Protocolo de Río de Janeiro de 1942 (Roncagliolo Higuera, 2013).

2.4.1. Perú: terminar con la demarcación de su frontera con Ecuador

Desde que Fujimori asumió el cargo como Presidente de la República se dio una consigna de zanjar definitivamente el tema fronterizo con Ecuador. Esto significaba enfrentarse a intereses que deseaban que el conflicto perdure por antagonismos nacionalistas e intereses económicos. Cuando en 1992 Fujimori puede dilatar el conflicto que luego devendría en 1995 se ve claro el interés de terminar de una sola vez con la demarcación con nuestro vecino del norte.

El proceso de paz entre los dos países andinos, que se inició después de la guerra de 1995, encerró un dilema para el Ecuador. A lo largo del proceso, el país debió escoger entre la fidelidad a sus aspiraciones territoriales en la zona del Marañón (salida soberana, retención del Alto Cenepa); o un acuerdo de paz realista que cerraría la frontera en términos que dejarían insatisfechos dichos anhelos.

Si el Ecuador se aferraba inflexiblemente a sus aspiraciones territoriales, volvería al *status quo* (persistencia de tensiones en la Cordillera del Cóndor). Firmar la paz, en cambio, significaba acceder a beneficios tangibles que incluían mayor seguridad externa, un aumento del comercio bilateral con el Perú y una reducción del gasto militar. Si bien dejaba insatisfechas las aspiraciones territoriales, un acuerdo ajustado al Protocolo de Río era mejor que el retorno al *status quo*.

Por otro lado, para el Perú, resolver el problema significaba completar la demarcación de límites establecida por el Protocolo de Río. Asimismo, la lista del Ecuador incluía la aserción de que el Protocolo de Río era 'parcialmente inejecutable' y que Ecuador tenía que obtener un acceso 'libre y soberano' al Marañón-Amazonas. Perú comunicó a los Garantes su voluntad de no negociar estos puntos.

En ese sentido, ambas partes adoptaron, por lo menos a ojos del público, una posición no negociable, lo cual dejaba muy poco espacio de maniobra a los Garantes para ayudar a las partes a encontrar una solución definitiva a una disputa de tan larga data.

Aun así, los Garantes lograron progresos nunca antes alcanzados desde mediados de la década de 1940, y, a fines de octubre de 1998, se llegó a una resolución para la cual se trabajó arduamente por más de tres años y medio.

Los garantes tomaron su responsabilidad con mucha seriedad. Se comprometieron a hacer todo lo que pudieran para ayudar a las partes a resolver su problema de una vez por todas, y estuvieron preparados para brindar su energía y esfuerzo para este fin. El establecimiento y operación constante de una fuerza militar multinacional (MOMEPE) en la zona en disputa y sus alrededores fue primordial. (Palmer, 1999)

2.4.2. Ecuador: introducir nuevos temas en la agenda (acceso al Amazonas, declarar la inejecutabilidad del Protocolo de Río)

En 1951 bajo la presidencia de Galo Plaza, Ecuador comenzó a plantear la tesis de la nulidad relativa del Protocolo de Río de Janeiro, basándose en la imposibilidad de ejecutar el mismo por la existencia de un supuesto error geográfico cometido por el árbitro brasilero Braz Dias de Aguiar en su fallo de 1945.

Ecuador sustentaba esta posición de no reconocimiento del Protocolo de río en base a un estudio aerofotográficos llevado 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 una sino dos divisorias 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 sostuvo lo siguiente:

1. 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.

El argumento ecuatoriano resulta falso, en tanto sí existe el *divortium aquarum* entre los ríos Zamora y Santiago, según se desprende del dictamen del Capitán Braz Días 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.

2. Incluso, si asumimos que existió algún error en el fallo de Braz Días 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 es sabido, 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 importante que si las partes hubieran tenido previo conocimiento de éste, no hubieran suscrito el acuerdo. 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.

3. Por otro lado, según consta en documentos y mapas ecuatorianos, 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.

Sin embargo, 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.

4. 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.

En este caso queda claro que el Ecuador ejecutó el Protocolo de Río de Janeiro durante casi nueve años, 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.

5. Finalmente, de existir algún problema en la realidad geográfica que verdaderamente hiciera difícil la demarcación, éste puede ser fácilmente solucionable. Basta 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 inejecutable el Protocolo (Novak F. , 1995).

CAPÍTULO 3: LAS ETAPAS DE LA NEGOCIACIÓN

3.1. No reconocimiento del Protocolo de Río de Janeiro de 1942

La relación de tensión entre ambos países se agudizaría una vez suspendida la demarcación fronteriza establecida en el Protocolo por un desacuerdo en el sector Zamora-Santiago, lejos de cumplirse con el objetivo del Tratado que era la mantención de la paz, la amistad y la demarcación de los límites, se originó una etapa que se caracterizaría por el agravamiento de los incidentes militares y diplomáticos. Si bien durante el período anterior a la firma del Protocolo de Río de Janeiro de 1942 no dejaron de producirse tensiones militares y ocurrió la confrontación bélica de 1941; luego de la suscripción de ese instrumento internacional y en un período más o menos corto (1942 – 1995) estos conflictos se incrementaron e intensificaron; incluso se produjeron dos enfrentamientos militares, uno en 1981 y otro en 1995 (Carranza, 2001).

Según José Antonio Carranza, la controversia territorial no fue superada sino más bien agudizada por el Protocolo de Río de Janeiro, este instrumento motivó el sentimiento de rechazo e indignación ecuatoriana al Protocolo que, según la percepción de una gran mayoría de la ciudadanía ecuatoriana, había consagrado la pérdida territorial mediante un tratado viciado por la fuerza (2001).

Para Ecuador razones parecían suficientes pues sus demandas estaban “envueltas en el honor nacional”, que demandaba justicia y que se reflejaba en un casi obsesivo anhelo de una salida al río Amazonas, al tiempo que rechazaba y desconocía unilateralmente la validez del Tratado. Todo esto, junto con la negativa peruana a aceptar la existencia de un problema con el Ecuador, sin duda imposibilitó cualquier solución al conflicto.

De esa manera, se configuró el ambiente propicio para las frecuentes tensiones militares, el escaso intercambio comercial, el distanciamiento y la falta de

comunicación entre ambas sociedades. La vigencia del problema fronterizo y los recurrentes fracasos de los intentos de solucionarlo, fueron aportando cada vez mayores dosis de frustración, fatiga y, lo que es más grave, resentimiento entre los pueblos ecuatoriano y peruano. La dificultad más grave para solucionar la controversia radicaba en los sentimientos nacionalistas tanto del Ecuador como del Perú (Toche, 1998).

Según David Scott Palmer “la razón principal por la cual la disputa no ha sido resuelta en tiempos recientes es que las partes asumen posiciones muy divergentes, posiciones que tiene menos relación con algún valor estratégico o económico asociado con las áreas en cuestión que con un fuerte rasgo nacionalista” (1999).

El problema territorial cumplía una función cohesiva e identitaria de las naciones peruana y, especialmente, ecuatoriana. Recordemos que el Estado nacional ecuatoriano, como en la mayoría de repúblicas latinoamericanas, es previo a la constitución de una identidad nacional. La imagen del Ecuador o del Perú se crea cuando se hace referencia a los signos nacionales: la frontera, la historia o el objetivo nacional de reivindicación de un acceso al Amazonas, en el caso particular del primero, o, después, la posesión de la base militar de Tiwinza, que en realidad era un bohío o instalación semipermanente y que, sin embargo, pasó a ser el signo nacional más importante para los dos países en los enfrentamientos de 1995. Su posesión para el Ecuador pasaría a tomar un carácter de reivindicación nacional durante las posteriores negociaciones y en la decisión final que sería adoptada por los Garantes del Protocolo (Carranza, 2001).

3.1.1. La supuesta imposibilidad de cumplimiento del Protocolo

Ecuador, invocando tardíamente datos del levantamiento aéreo realizado por Estados Unidos en su labor como Garante, formuló en 1949 una segunda insistencia aludiendo a un supuesto error del Protocolo al señalar como lindero un

accidente geográfico –el *divortium aquarum* entre el Zamora y el Santiago- que rigurosamente hablando existía solo en parte del trayecto previsto en el Protocolo, a causa de la interposición de un tercer río, el Cenepa, que abría una nueva cuenca fluvial y daba lugar a una nueva divisoria de aguas, de donde se desprende que, en realidad, hay dos *divortia aquarum* y no uno solo en parte del espacio comprendido entre el Zamora y el Santiago. De estas alegaciones Ecuador infiere la impracticabilidad de la demarcación ordenada por el Protocolo y la necesidad de revisarlo en esta parte de la línea de frontera. Simultáneamente con tales reclamaciones Ecuador se negó a que sus personeros en la Comisión Mixta Demarcatoria continuaran las tareas de demarcación en una clara actitud de rebeldía e irrespeto al ordenamiento internacional.

El Perú respondió señalado que sobre esta supuesta inexactitud geográfica del Protocolo no cabía otra respuesta que respetar lo dictado por el Protocolo de Río, pues dentro de este figura el *modus operandi* a seguirse para trazar la línea en el tramo puesto en duda. Asimismo, enfatizó que ambas partes se habían obligado a cumplir el fallo del Dias de Aguiar siendo este fallo arbitral extensión del Protocolo. Y, por lo tanto, la única solución que se avizoraba en aquel entonces era instruir a la Comisión Mixta para el término de dicho trabajo (Colegio de Abogados de Lima, 1960).

La delimitación de la frontera norte peruano-ecuatoriana consagrada en el artículo octavo del Protocolo de Río de Janeiro, fijó de manera definitiva puntos de referencia para el trazado de los límites entre ambos países, estableciéndose en el mismo instrumento normas complementarias para lograr en el terreno la fijación de la línea, a través de una Comisión Mixta Demarcatoria que materializaría la frontera mediante hitos debidamente protocolizados, registrándose estos hechos en actas firmadas por ambos países.

El reducido sector pendiente de demarcación sobre las cumbres de la Cordillera del Cóndor y su Contrafuente Norte, es un fenómeno natural, el cual básicamente

no requiere mayor densificación de hitos, debido a su condición de límite arcifinio, es decir natural, de fácil reconocimiento, el mismo que fue debidamente reconocido, luego de minuciosos y exhaustivos estudios aerofotogramétricos por los Estados Unidos (Marina de Guerra del Perú).

La errónea actitud del Ecuador al impugnar la validez del Protocolo de Rio de Janeiro y volver a pretender territorios amazónicos que nunca poseyó, es un acto irracional que atenta contra todos los principios del Derecho Internacional, como el de la “intangibilidad de los tratados”. Los Tratados de límites entre Estados gozan de carácter de perpetuidad (Marina de Guerra del Perú)

El fundamento de esta equivocada rebeldía pretendía ser de carácter técnico, como ya se ha señalado líneas arriba, basada en la falsa aseveración de “no existencia” del accidente geográfico que se menciona en el Protocolo para orientar la demarcación, a partir de la quebrada San Francisco hasta la confluencia del Yaupi/Santiago. Este accidente natural se configura en el *divortium aquarum* entre el río Zamora y el río Santiago.

Por tal motivo, la tesis ecuatoriana de no existencia de *divortium aquarum* entre el Zamora y el Santiago no tiene ningún asidero. Es más, las Comisiones Mixtas peruano-ecuatorianas así lo hicieron en la parte norte de la Cordillera del Cóndor entre los años 1943 y 1944.

3.1.2. La motivación política

En la década de 1990 en Ecuador comenzó a regir un sistema orientado hacia el neoliberalismo como paradigma económico “modernizador”, como resultado de la aplicación de políticas de ajuste macroeconómico que venían desde la década anterior. Según los postulados neoliberales, el Estado es un mal administrador, de manera que es necesario impedir su excesivo intervencionismo y abrir las economías al libre mercado internacional. Se trata de diseñar políticas económicas

de extroversión, dado que para un país del Tercer Mundo, la apertura a la economía mundial “es el único medio para aumentar el ritmo y la calidad de su crecimiento”. Estos postulados fueron recogidos por los economistas ecuatorianos graduados en Harvard y otras universidades norteamericanas que accedieron a puestos de privilegio en la política nacional, desde la década de 1990 (Hidalgo, 2016).

Sixto Durán-Ballén llegó al poder tras las elecciones presidenciales de 1992, con una clara postura conservadora, Ecuador entró de lleno a un esquema neoliberal. Como principales medidas intentó controlar la inflación de manera inadecuada y se elaboraron leyes sobre modernización del sector público que implicaba restarle poder al Estado en el control de áreas estratégicas y abrirse a un programa de privatizaciones, según las directrices del Fondo Monetario Internacional y los organismos internacionales. Estas medidas intentaban reducir el tamaño del Estado, desregular los mercados y abrir la economía al comercio y finanzas internacionales (El Telégrafo, 2016).

Entre los años 1998 y 2000, en Ecuador se vivió una profunda crisis económica cuando el sistema bancario colapsó, por razones tanto externas como internas. Entre las primeras, influyó el incremento de las tasas de interés de corto plazo de los acreedores estadounidenses. Otros factores externos fueron el fenómeno El Niño de 1998 que ocasionó pérdidas de 2,8 mil millones de dólares y un impacto del 13% en el PIB de ese año; los rezagos de la guerra del Cenepa de 1995, así como la crisis asiática de 1997 que determinó la caída de los ‘siete dragones’, cuyo coletazo afectó a Ecuador en 1999 (Hidalgo, 2016).

Asimismo, el conflicto del Cenepa si bien dejó algunos hitos para la historia, las consecuencias en la economía ecuatoriana fueron graves. Aunque los mandatarios Durán-Ballén y Alberto Fujimori tuvieron algunos acercamientos para tratar el diferendo limítrofe, las conversaciones no superaron la formalidad. La postura de Ecuador era que el Protocolo de Río de Janeiro era inejecutable, por la existencia

de un accidente geográfico en un determinado sector de la Amazonía que hacía imposible cerrar la frontera. Con el antecedente del conflicto de Paquisha de y un conato de enfrentamiento en julio de 1991, la situación en la frontera común de ambos países era de tensión.

Ecuador sostuvo que sus tropas fueron alertadas sobre un movimiento desde el lado peruano a finales de 1994. En enero de 1995 se produjeron los primeros enfrentamientos. La noticia conmocionó a ambos países, se estaba desarrollando un nuevo conflicto, en esta ocasión en el sector fronterizo de Morona Santiago. Informes oficiales sostienen que el teatro de operaciones se extendió a lo largo de los destacamentos de Coangos, Base Sur, Etza, Cueva de los Tayos y Tiwinza (El Telégrafo, 2016).

La intervención de los delegados de los países Garantes del Protocolo de Río de Janeiro (Argentina, Brasil, Chile y Estados Unidos) logró, después de duras negociaciones, un cese al fuego, que fue terminó el 8 de febrero de 1995. El presidente ecuatoriano Sixto Durán-Ballén en un discurso desde el balcón del Palacio de Carondelet manifestó que Ecuador no daría “ni un paso atrás”. Bajo este ánimo, queda por sentado que las intenciones del Ecuador privilegiaban la vía militar antes que una negociadora o diplomática. Si bien la pérdida de vidas y recursos materiales fue significativa para ambos países y, parecía que el arribo de un acuerdo era más bien distante, finalmente se logró un acuerdo definitivo después de muchos cambios, entre ellos, el de voceros y actores. La paz definitiva se firmó en Brasilia en 1998. Un hecho enturbió el acontecimiento: el escándalo por la compra de armas a Argentina, que involucró al Gobierno de ese país¹⁰. Sin embargo, el tema tuvo poca difusión, quizá porque se privilegió al sentido de la unidad nacional (El Telégrafo, 2016).

¹⁰ Argentina, uno de los cuatro países Garantes del Protocolo de Río que en 1942 delimitó la frontera amazónica entre Perú y Ecuador, vendió 75 toneladas de armas a Quito durante la campaña en la cordillera del Cóndor, según el diario Clarín. El rotativo cita un informe de la Fuerza Aérea argentina, que registra cuatro vuelos hacia la ciudad ecuatoriana de Guayaquil entre el 18 y 22 de febrero. El espionaje de Perú informó a su Gobierno sobre los envíos, y el Ejecutivo de Buenos Aires anunció una investigación sobre el caso (Aznarez, 1995).

3.2. El acondicionamiento ecuatoriano

Parte de la estrategia ecuatoriana fue el plantear un campo académico en el cual pudiese plasmar su perspectiva o perspectivas del diferendo limítrofe con el Perú. Para tales fines, Ecuador comenzó a copiar con su literatura sobre la historia del conflicto con el Perú; no es casualidad que los libros de los excancilleres ecuatorianos terminaran en las bibliotecas del Departamento de Estado norteamericano o en las bibliotecas de las universidades más prestigiosas de los Estados Unidos. Además, el mismo Estado ecuatoriano buscó tener especialistas en el tema como parte de la política interna de Ecuador que buscaba plantear teorías para sustentar su comentada “herencia amazónica”.

Este acondicionamiento del terreno de juego ecuatoriano se pudo constatar cuando William Krieg dispone de los libros de los excancilleres para redactar su informe. Por otro lado, en Perú se sostenía que no existía problema con el Ecuador y que solo había una negativa a cumplir el Protocolo de Río. Salvo algunas excepciones, el tema con Ecuador no suscitaba mayor interés a los estudiosos peruanos.

3.2.1. Los trabajos de Pérez Concha y Tobar Donoso

El detallado recuento de Tobar sobre la negociación llevada a cabo en 1942 ha sido la fuente bibliográfica más consultada al respecto. Krieg, obviamente, también descansó en el libro de Tobar. En cambio, ninguno de los representantes peruanos presentes en Rio de Janeiro en enero de 1942 publicó su versión de los hechos. Como resultado de ello, la visión generalizada de la gestación del acuerdo limítrofe ha estado fuertemente sesgada por la perspectiva de víctima reflejada en el texto del signatario ecuatoriano del tratado. El testimonio de Gonzalo Escudero, otro miembro de la delegación ecuatoriana, publicado en 1968, reforzó dicha visión. Recién en 1998 el diplomático peruano Félix Calderón publicó una descripción de la negociación limítrofe de 1942 elaborada sobre la base los mensajes intercambiados entre Lima y Rio de Janeiro (Boza Orozco, 2010).

Julio Tobar Donoso, quien fuera Ministro de Relaciones Exteriores del Ecuador hace alusiones a la invalidez sino jurídica, moral del Protocolo de Rio aún siendo él responsable de la firma del mismo. En sus propias palabras señala:

No fuimos, en realidad a gestionar un tratado de límites. Lo he dicho repetidas veces y lo reitero ahora una más. Ni siquiera llevamos poderes para ese fin: los pedimos de allá cuando los Mediadores, en sucesivas conferencias, nos advirtieron solemnemente que esa era la última oportunidad que se nos presentaba para un arreglo pacífico, y que el Perú no respetaría un acuerdo preliminar. Por consiguiente, la negociación es un hecho al cual fuimos arrastrados por la corriente de los sucesos, no el resultado de un destino preconcebido (Tobar Donoso, 1982).

Es así que junto con lo señalado por Pérez Concha, Ecuador realizaba grandes esfuerzos por colmar el campo académico con publicaciones que no estaban afianzadas en la realidad sino en argumentos sentimentales que hacía poco o nulo análisis del plano jurídico real que regía la delimitación entre ambos países.

3.2.2. El informe Krieg

En 1978 el Departamento de Estado de los Estados Unidos encargó al diplomático retirado William Krieg hacer una investigación sobre la disputa fronteriza entre Ecuador y Perú. El estudio le fue solicitado dentro del marco de las evaluaciones que la dirección de Inteligencia e Investigación que esa dependencia llevaba a cabo con regularidad para hacer seguimiento de las controversias y los conflictos limítrofes que existían en Latinoamérica (Boza Orozco, 2010).

William Krieg encabezó entre 1951 y 1953 la oficina de Colombia, Ecuador y Perú del Departamento de Estado norteamericano, en aquellos años el director de América del Sur, Maurice Bernbaum, quien venía de ser encargado interino de negocios en Quito, concentró sus esfuerzos en tratar de resolver la controversia que en ese entonces recién había surgido con relación a la frontera en la zona de la cordillera del Cóndor.

Las múltiples gestiones Bernbaum desembocaron finalmente en 1956 en la propuesta de efectuar un nuevo levantamiento cartográfico de la zona, con la finalidad que las partes se pusieran de acuerdo en someter las dudas geográficas al análisis técnico de los países Garantes. La propuesta fue rechazada por el Perú y Bernbaum no volvió a involucrarse en el tema sino hasta fines de 1960, cuando fue nombrado embajador en Ecuador. En esa oportunidad se opuso a que los Garantes confirmaran la validez del Protocolo de Río de Janeiro cuando el gobierno ecuatoriano pretendió declarar su nulidad. Bernbaum permaneció como embajador en Quito hasta 1965.

Debido a su trayectoria profesional a Bernbaum, a fines de la década de 1970, se le consideraba en la Cancillería norteamericana como el principal experto en la disputa entre Perú y Ecuador. Por ello, Krieg contactó de inmediato a su antiguo y ex jefe e inició su investigación revisando la documentación archivada en el Departamento de Estado respecto a la iniciativa diplomática emprendida por Bernbaum en la década de 1950. Krieg optó por emplear fuentes de información secundarias o bibliográficas para analizar los antecedentes de la controversia previos al año 1950, por ello no optó por buscar informes o comunicaciones directas entre los Estados sino trabajos académicos realizados en su mayoría por ecuatorianos.

Krieg también contactó al historiador Bryce Wood, uno de los especialistas en asuntos sobre Latinoamérica con mayor reputación académica en Estados Unidos, para discutir en mayor detalle sobre los antecedentes de la larga disputa territorial entre Perú y Ecuador. Wood había escrito, entre diversas obras, “The United States and the Latin American Wars, 1932-1942”, publicada en 1966, libro en el cual hizo un exhaustivo recuento del conflicto de Leticia, la guerra del Chaco y el conflicto militar de 1941 entre Perú y Ecuador. A inicios de 1978 publicó un texto corregido y aumentado sobre el conflicto de 1941, bajo el título “Aggression and History: The Case of Ecuador and Peru”, donde incluyó un breve apéndice

referido a la controversia que había surgido en torno a la frontera en la zona de la cordillera del Cóndor.

Tanto Bernbaum como Wood revisaron y corrigieron la versión preliminar del trabajo de Krieg. El Embajador peruano José Manuel Boza Orozco, señala que Wood tuvo la gentileza de prestarle a Krieg su copia autografiada de la última edición del libro “Ensayo Histórico-Crítico de las Relaciones Diplomáticas del Ecuador con los Estados Limítrofes” de Jorge Pérez Concha (2010).

William Krieg señala que la entrega en 1947 de un mapa de la zona elaborado por Estados Unidos reveló la extensión real del curso del río Cenepa y que dicho descubrimiento demostró la existencia de un “error geográfico” en la delimitación descrita en el Protocolo de 1942. También afirma, sin precisar ni indagar porqué, al igual que Pérez Concha, que la Cancillería ecuatoriana recién se ocupó del asunto a partir de septiembre de 1948, 6 años después de firmado el Protocolo, cuando el canciller Neftalí Ponce ordenó la suspensión de la demarcación de la frontera, “21 días después” de asumir dicha cartera ministerial.

El resultado de la investigación de Krieg, el informe titulado *Ecuadorian-Peruvian Rivalry in the Upper Amazon*, fue publicado en 1979. El texto de 300 páginas constituye, fuera de toda duda, el trabajo más extenso y detallado efectuado por un investigador de Estados Unidos sobre el conjunto de las controversias sostenidas entre Perú y Ecuador sobre la frontera desde la independencia hasta 1978.

En 1980 la oficina del Geógrafo del Departamento de Estado incorporó un resumen del trabajo de Krieg a la colección de estudios sobre límites internacionales que esa dependencia elabora regularmente. El jefe de dicha oficina, señaló que al incluir el informe de Krieg estaba haciendo una excepción a la regla de publicar tan solo descripciones de fronteras delimitadas, no estudios sobre controversias fronterizas sin resolver, y dejó constancia que el informe

completo y su versión resumida no reflejaban la política oficial o la opinión del Departamento de Estado, sino exclusivamente los puntos de vista del autor.

En resumidas cuentas, si bien el Geógrafo del Departamento de Estado advirtió que cualquier parecido con la realidad era mera coincidencia, confirió al Informe Krieg la categoría de versión seudo oficial del gobierno de Estados Unidos sobre la controversia entre Perú y Ecuador, al incluir su resumen en la colección oficial de la Cancillería norteamericana sobre estudios de las fronteras internacionales (Boza Orozco, 2010). Esta situación era contraria a los intereses peruanos, sobre todo teniendo en cuenta que el informe Krieg se basaba en fuentes esencialmente ecuatorianas.

Krieg concluyó en 1979 que no era probable que la disputa peruano-ecuatoriana se resolviese en el futuro cercano, ni que ocurriera un enfrentamiento armado. Consideró que la principal amenaza a la paz eran posibles incidentes entre patrullas fronterizas, pero recalcó que las autoridades militares de ambos países trataban de impedir dicha posibilidad, manteniéndose en lados opuestos de la cordillera del Cóndor, la cadena de montañas que se había convertido en la frontera *de facto* (Boza Orozco, 2010).

Contrariamente a lo que pensaba Krieg, dos años más tarde estalló el conflicto de Paquisha. Tras dicho enfrentamiento militar, el Departamento de Estado solicitó a Krieg actualizar su informe e incluir un análisis de las negociaciones producidas a raíz del choque armado de 1981. Krieg publicó en 1986 la versión definitiva de su investigación sin hacer grandes variaciones al texto original, salvo por agregar el acápite final relativo al incidente de Paquisha. En la segunda versión de su informe Krieg concluyó, recogiendo una expresión del ex presidente ecuatoriano León Febres, que el peligro de dejar una “herida abierta” en la frontera era que ésta podía infectarse (Boza Orozco, 2010).

3.3. La estrategia peruana

Varias eran las razones para que el Perú tuviera la intención final del culminar con el problema limítrofe con Ecuador. El entonces presidente Alberto Fujimori Fujimori estaba comprometido con la final resolución del impase fronterizo con Ecuador, dicho punto se convirtió en una cuestión de encontrar la fórmula correcta que pudiese estar acorde con nuestras demandas por encontrar una solución dentro de lo estipulado en el Protocolo de Río. A medida que la negociación avanzaba, el Presidente se hizo cargo de la estrategia diaria, provocando la renuncia del Ministro de Relaciones Exteriores Eduardo Ferrero Costa a comienzos de octubre, en vísperas del acuerdo final, quien fue reemplazado por Fernando De Trazegnies, quien aceptó de mejor forma el pragmatismo plasmado en la “diplomacia presidencial” que planteaba Fujimori y Mahuad.

Asimismo, a pesar de ciertas molestias en algunos sectores del Ejército, el Fujimori había maniobrado de tal manera que logró, en agosto, la dimisión del general Nicolás Hermoza de Bari, quien había sido Jefe de las Fuerzas Armadas durante un largo período, y de quien se creía se oponía a los términos de un acuerdo final con Ecuador (López Contreras, 2004).

Al contrario de Ecuador, que adoptó desde las primeras negociaciones con Perú una estrategia -nacida de la necesidad de una democracia fragmentada- de consultar con los actores domésticos claves cada etapa del proceso, Perú mantuvo las negociaciones muy restringidas a pocos individuos directamente involucrados.

Adicionalmente, el trabajo realizado con los medios por parte de Cancillería en el Perú fue sumamente meticuloso con el fin de informar aquello que era fundamental a los ciudadanos, quienes estaban regularmente informados a lo largo de la gestión. Esto contribuyó a la incertidumbre e inquietud, y casi de seguro fue una razón principal para que brotaran protestas violentas a lo largo del país, especialmente en la ciudad de Iquitos en el nororiente de nuestro país, después

que el acuerdo de la solución total de la disputa fue firmado en Brasilia por los presidentes Mahuad y Fujimori el 26 de octubre de 1998.

Pese a que Ecuador se exponía a un riesgo mayor en las negociaciones, luego de haber sostenido durante décadas su soberanía sobre el Amazonas, y de tener una población cuya identidad nacional descansaba en gran parte en esta posición, no experimentó una reacción popular violenta, a pesar de que el acuerdo no satisfacía estas aspiraciones (Espinosa, 1999). Según David Scott Palmer, esto se debió, por lo menos parcialmente, a la posición de los negociadores de entablar consultas periódicas con sus Congresos, Fuerzas Armadas y las cámaras de la producción. Las inevitables filtraciones que se produjeron en el foro interno de cada país, ayudaron a preparar a la población a través del tiempo para aceptar una solución que era menos de lo que Ecuador había reclamado en su posición histórica sobre la disputa fronteriza. Fue también parcialmente el resultado de una decisión crucial, en enero de 1998, se cambió la posición ecuatoriana, sostenida durante varias décadas en público, de tener acceso soberano al Amazonas o a su tributario, el Marañón (Palmer, 1999).

3.3.1. El informe McBride: Ecuador conocía lo inejecutable de su tesis

Antes que Krieg fuera designado por el Departamento de Estado norteamericano, en 1942 la misma dependencia designó al profesor George McBride como asesor técnico de la Comisión Mixta peruano-ecuatoriana de límites desde el 22 de mayo de 1942 hasta el 30 de setiembre de 1948, para cumplir mejor las obligaciones como Garante del Protocolo de Río de 1942 de aquel país. McBride fue un distinguido académico y profesor de geografía de la Universidad de California, su labor facilitó los trabajos demarcatorios, especialmente a través de la eficiente labor de supervisión del levantamiento aéreo de la frontera peruano-ecuatoriana en el sector de la Cordillera del Cóndor (Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, 1995).

Meses después de firmarse el Protocolo de Río de Janeiro el 29 de enero de ese año, el gobierno de los Estados Unidos envió al Perú y Ecuador a quien sería su Asesor Técnico durante el proceso de demarcación de la frontera entre ambos países. En su Artículo V, el Protocolo disponía que la gestión de los Estados Unidos, Argentina, Brasil y Chile continuarían hasta que se completara la demarcación definitiva. Inicialmente, en Washington se estimó que serían los asesores técnicos los que llevarían adelante esta participación de los Países Garantes (Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, 1995).

George McCutchen McBride nació en 1876 en Benton, Kansas, Estados Unidos. Geógrafo de profesión, antes de empezar a estudiar su carrera ya había unido su suerte a la de América Latina realizando labores de caridad. Así, vivió en Chile entre 1901 y 1907 y en Bolivia, otro país andino, de 1907 a 1915. McBride gozaba de un gran dominio del español y un conocimiento cercano del paisaje y las costumbres de sus habitantes (Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, 1995).

McBride llega para apoyar los trabajos de ejecución del Protocolo de Río de Janeiro, no es un funcionario improvisado en estos temas o que ha hecho carrera detrás de un escritorio y conoce de antemano la realidad de los países andinos a partir de informes que le van llegando a la oficina. McBride no sólo vivió muchos años en Latinoamérica, sino que además dedicó mucho de su tiempo al conocimiento de su geografía.

Para abril de 1942 el Departamento de Estado norteamericano se encontraba bastante consternado, por lo menos en la sección vinculada a América Latina. Luego del intercambio de ratificaciones del Protocolo de Río de Janeiro por parte de Ecuador y el Perú, los funcionarios norteamericanos suponían que cada una de las cuatro potencias que habían ofrecido sus servicios amistosos nombrarían asesores técnicos asignados a la Comisión Mixta Demarcadora de Límites (Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, 1995).

Después de varias alternativas entre las cuales escoger, el nombre del especialista estuvo decidido, George McBride sería el geógrafo enviado por Estados Unidos para supervisar los trabajos demarcatorios. El 2 de junio de 1942 McBride llegó a Quito. Dos días después fue presentado al Ministro de Relaciones Exteriores del Ecuador, Francisco Guarderas, quien le leyó un telegrama recibido de Puerto Bolívar, lugar en el que había tenido su primera reunión la Comisión Mixta Demarcadora de Límites. Según el Presidente de la Comisión Ecuatoriana Demarcadora de Límites, la mencionada reunión “había sido exitosa”. Muy pronto a McBride le fue presentado Julio Tobar Donoso, quien firmara el Tratado de 1942 en su calidad de Ministro de Relaciones Exteriores del Ecuador (Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, 1995).

El 7 de junio McBride aterrizó en Lima procedente de Quito. De inmediato discutió el trabajo de la Comisión de Límites con el equipo de la Embajada. El día 9 fue presentado en el Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú. Era Canciller Alfredo Solf y Muro. En Torre Tagle departió con el Secretario General, Hernán C. Bellido, tiempo más tarde Ministro del Perú en Quito y desde 1945 el primer embajador en Ecuador cuando el *status* de las misiones diplomáticas en los dos países fue elevado al de Embajada. Posteriormente se entrevistó con los embajadores de Brasil y Chile, con el Encargado de Negocios argentino y con los Asesores Técnicos de Brasil y Chile. En pocos días McBride había puesto en marcha su rutina de estudio, entrevistas y viajes (Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, 1995).

Lo que McBride no podía imaginar entonces era lo extensa que sería su estadía en esos países, ni que las funciones que se supone le habían sido asignadas serían modificadas por un conjunto de circunstancias. En efecto, el Departamento de Estado le había sugerido que sus servicios podrían ser requeridos por tres meses, seis meses, un año o posiblemente más. Y si bien la duración de su permanencia no pudo serle precisada, es poco probable que en aquel momento McBride se

imaginara que ella llegaría a ser de más de seis años (Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, 1995).

De otro lado, una combinación de circunstancias modificó la naturaleza de sus obligaciones como Asesor Técnico asignado a la Comisión Mixta Demarcadora de Límites, convirtiéndose básicamente en asesor de su Embajada o del Departamento de Estado. Este cambio de Asesor Técnico de dicha Comisión a lo que el mismo George McBride denominara “comisionado de límites”, es explicado por el geógrafo estadounidense:

En tanto el proceso de demarcación se puso en marcha, resultó evidente que el Perú iba a mantenerse firme en su deseo de que el trabajo efectivo fuera ejecutado por las Comisiones de Demarcación de los dos países con la menor intervención posible de los mediadores o de sus asesores técnicos. Ésta había sido su actitud desde el comienzo de la mediación. El Perú consideraba que éste era un problema entre los dos países y prefería resolverlo directamente con su vecino. Mientras admitía la mediación, deseaba que ésta fuera lo más limitada posible. Esta posición tenía sus ventajas, puesto que los dos países llevarían sobre sí toda la responsabilidad posible y debían empezar de una vez a practicar la relación de amistad que habían asumido en el Protocolo.

La intervención de los Garantes tendría lugar propiamente sólo si la Comisión Mixta peruano-ecuatoriana no lograba ponerse de acuerdo sobre cualquier punto en el proceso de demarcación. Los mismos mediadores estuvieron de acuerdo con este punto de vista. Una vez que el Protocolo había sido firmado, ellos preferían tener la menor participación posible en el acuerdo de límites. Habiendo firmado el tratado como Garantes y como mediadores, no podían desentenderse completamente del proceso, pero estuvieron de acuerdo en sus deseos de llevar la menor responsabilidad posible y en limitar su participación al nivel que exigía la ejecución de las obligaciones contraídas. Algunos representantes de los gobiernos mediadores se mostraron propensos a asumir la actitud de que ésta era su guerra y su problema de límites, pero prevaleció la actitud más inteligente según la cual la mediación debía estar limitada al mínimo requerido para ver que el Protocolo fuese fielmente cumplido.

Esto redundó en el hecho de que el grupo de asesores técnicos, en gran medida contra la inclinación de algunos de ellos, no acompañó a la Comisión Mixta en el campo, sino que se mantuvo en un segundo plano siguiendo de cerca los acontecimientos que ocurrían en la frontera, pero sin tomar parte activa en el proceso efectivo de demarcación» (McBride, 1949).

No obstante los cambios producidos en sus funciones, los asesores técnicos cumplieron -a juicio de McBride- un papel importante: fueron el nexo continuo de la mediación de los países Garantes en esa década decisiva:

En tanto el proceso de demarcación avanzaba, la información proporcionada por los asesores técnicos se tornó cada vez más necesaria para todos los gobiernos involucrados, debido a los muchos cambios de personal que estaban ocurriendo en la administración de sus propios países. Antes de que el trabajo de demarcación estuviese completo, los Presidentes de los seis países que firmaron el Protocolo de Río de Janeiro de 1942 habían dejado el cargo, bien por rotación, renuncia, muerte o por revolución; todos los Ministros de Relaciones Exteriores y sus principales asistentes habían sido cambiados; también todos los embajadores y sus primeros secretarios en las seis embajadas involucradas. De esta manera los asesores técnicos devinieron en el nexo continuo de la mediación, el símbolo permanente del interés con el que las naciones vecinas habían decidido afrontar la solución del problema de límites. Esto fue particularmente cierto en el caso del Asesor Técnico de los Estados Unidos, pues se convirtió en la única persona, incluso dentro del grupo de asesores técnicos, que continuó sirviendo hasta el final (McBride, 1949).

El geógrafo McBride regresó a los Estados Unidos después de seis años y medio de misión y presentó el 12 de julio de 1949 al Secretario de Estado norteamericano, Dean Acheson, su voluminoso informe final titulado “Acuerdo Fronterizo Ecuatoriano-Peruano”, en el que incluyó un resumen histórico sobre el tema, explicando los esfuerzos realizados para concluir en 1946 el levantamiento aéreo de la frontera y los trabajos de demarcación fronteriza efectuados hasta mayo de 1949; describió técnicamente las características geográficas de la frontera; y, finalmente, analizó los resultados del Protocolo de Río y los argumentos que Ecuador podría aducir para modificarlo (Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, 1995).

En relación al proceso de demarcación, McBride expuso detalladamente los problemas que enfrentó la Comisión Mixta para fijar la frontera en el sector Santiago-Zamora y subrayó la importancia que tuvo el levantamiento aéreo para guiar y facilitar las tareas de las Comisiones Demarcatorias en la zona.

La estipulación del Protocolo que la línea debe seguir la divisoria de aguas entre los ríos Zamora y Santiago parece fácil de comprender. Sin embargo, cuando el profesor se adentró en la zona demostró ser de difícil realización y comprensión. Asimismo, producto de esta división habían quedado algunas situaciones a ser resueltas por la Comisión Mixta Demarcatoria (Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, 1995). De lo señalado, es claro que el renombrado académico estadounidense no estimó nunca que la situación demarcatoria entre ambos países después del Protocolo y el Laudo de Días de Aguiar necesitaran más labor que la realizada por el la Comisión Demarcatoria.

3.3.2. El Estoppel ecuatoriano

El Estoppel es un Principio del ordenamiento jurídico internacional, y por su naturaleza de Principio no es una labor sencilla, pues el resultado conceptual final al que se arribe puede variar mucho dependiendo de las consideraciones doctrinales y jurisprudenciales que se empleen para dicha tarea. Cabe resaltar que todo “principio jurídico” se caracteriza por tener un alto grado de su indeterminación.

Dentro del campo del Derecho Internacional resulta muy difícil elaborar una definición categórica de Estoppel, y que, además, comprenda todos sus elementos y alcances jurídicos. En un intento de desarrollar un concepto metodológicamente claro el publicista Enrique Pecourt García ha desarrollado una noción que se define por la existencia de los siguientes elementos:

1. Una situación creada por la conducta de una parte: conducta primaria.- debe entenderse por esta conducta primaria toda representación o estado de hecho deducible de declaraciones expresas emanadas de aquellos órganos cuya conducta es imputable al Estado.

2. Una conducta seguida de la otra parte y basada directamente en aquella primera actitud: conducta secundaria.- implica que la conducta primaria de la otra parte genere una determinación o creencia que modificará su actuar previo. Resulta necesario que para que se configure el Estoppel la conducta primaria modifique ciertamente la conducta secundaria.
3. Una imposibilidad por parte del que adoptó la conducta primaria de alegar contra la misma o manifestarse en sentido contrario.- este es el núcleo sustantivo del Estoppel pues es el efecto consecuencia de la vinculación de los anteriores elementos. (1962)

De lo anteriormente señalado se sostiene que cuando un Estado por su silencio, sus declaraciones o sus comportamientos ha llevado a otro Estado a creer en la existencia de una cierta representación de hechos en base a cuya creencia le ha incitado a actuar o a abstenerse de actuar, el primero no podrá posteriormente, por Estoppel, establecer frente al segundo una situación o estado de hechos diferente (Denegri Aguirre, 1998).

Según el jurista Hugo Llanos Mansilla, el Estoppel puede ser definido como el impedimento que tiene los Estados para alegar causales que los favorezcan para anular, dar por terminado o retirarse de un tratado, o suspender su aplicación, en virtud de actos propios anteriores que lo inhabiliten a ello. La conducta de una parte no puede entrar en contradicción con anterior si las otras partes se vincularon con ella precisamente en virtud de tal conducta (Llanos Mansilla, 2007).

Para que se pueda discutir la existencia del Estoppel, se debe cumplir antes con ciertos requisitos que a continuación detallaremos:

1. La contradicción entre las reclamaciones o alegaciones presentados por un Estado y su conducta anterior no es admisible.

2. Un Estado no puede sacar provecho de sus propias contradicciones en perjuicio de otro Estado.
3. La parte que por su reconocimiento, representación, declaración, conducta o silencio ha mantenido una actitud manifiestamente contraria al derecho que pretenda reivindicar ante un Tribunal Internacional, carece de título jurídico para reclamar tal derecho y su pretensión es inadmisibile. (Carrillo Salcedo, 1994)

En tal sentido, podemos afirmar que el Estoppel es la figura jurídica según la cual no es lícito desconocer los actos propios, por lo que se puede señalar que es el principio general de derecho que norma la inadmisibilidad de actuar contra los propios actos hechos con anterioridad, es decir que se prohíbe que una persona pueda ir contra su propio comportamiento mostrado con anterioridad para limitar los derechos de otra, que había actuado de esa manera en la buena fe de la primera. Constituye un límite del ejercicio de un derecho subjetivo, de una facultad, o de una potestad, como consecuencia del principio de buena fe y, particularmente, de la exigencia de observar, dentro del tráfico jurídico, un comportamiento consecuente.

El Estoppel implica adoptar la teoría de los actos propios, no se puede contradecir al propio acto anteriormente cumplido, mediante el cual se ha inducido a terceros a comportarse de buena fe con el autor de aquel acto. Es un principio del derecho internacional que impide al Estado volver contra sus propios actos cuando con esa actitud se lesionen derechos o expectativas de otros Estados que han sido generados por aquellos comportamientos.

Para aplicar este mecanismo de defensa es necesario que exista una situación creada por la actitud de un Estado que haya llevado a otro Estado a adoptar un determinado comportamiento derivado directamente de la primera postura del otro

Estado. En este supuesto, no resulta posible al Estado que generó esa conducta hacer alegaciones contra la misma o manifestarse en sentido contrario.

La Convención de Viena sobre derecho de los tratados prevé, en su art. 45, la preclusión en determinados casos para impedir que un Estado invoque causales de nulidad con el propósito de anular un tratado, o de darlo por finiquitado, o de retirarse de él, o de suspender su aplicación. Si el Estado, después de haber tomado conocimiento de los hechos en que podía fundarla; con su conducta da lugar a considerar que ha dado su aquiescencia a la validez del tratado o a su continuación en vigor o en aplicación, según el caso (inciso b).

La norma receipta el principio, aceptado por la jurisprudencia internacional como una excepción de fondo válida para rechazar reclamaciones formuladas por un Estado que con su conducta anterior había dado lugar a que la otra parte en la controversia hubiese presumido su consentimiento con determinados hechos o situaciones¹¹.

Por las razones anteriormente señaladas, la aplicación del Estoppel al diferendo demarcatorio peruano-ecuatoriano dependió de la variación de la posición que Ecuador adopte respecto de a la validez y vigencia del Protocolo de Rio de Janeiro. Como se ha apuntado, Ecuador modificó su posición de “Nulidad” por la de “Inejecutabilidad parcial”, reconociendo así la plena vigencia y validez formal del Protocolo. Este reconocimiento por parte de Ecuador se puede ver en la documentación que se muestra a continuación:

¹¹ 45. Pérdida del derecho a alegar una causa de nulidad, terminación, retiro o suspensión de la aplicación de un tratado.

Un Estado no podrá ya alegar una causa para anular un tratado, darlo por terminado, retirarse de él o suspender su aplicación con arreglo a lo dispuesto en los artículos 46 a 50 o en los artículos 60 y 62, si, después de haber tenido conocimiento de los hechos, ese Estado:

a) ha convenido expresamente en que el tratado es válido, permanece en vigor o continúa en aplicación, según el caso; o

b) se ha comportado de tal manera que debe considerarse que ha dado su aquiescencia a la validez del tratado o a su continuación en vigor o en aplicación.

1. El Parte de la Misión de exploración hacia la Cordillera del Cóndor que fue suscrito por el Sub-Teniente ecuatoriano Gustavo Proaño Franco y el Capitán peruano Luis Montezuma el 27 de octubre de 1943. Documento según el cual ambos recorren desde El Porvenir en el río Santiago hasta las nacientes del río Cenepa en la Cordillera del Cóndor, Dicho documento evidencia que Ecuador conocía cabalmente la extensión total del río Cenepa. Situación que contradice de plano la posterior posición ecuatoriana según la cual “descubrieron” recién en 1949, dos años después del levantamiento aerofotogramétrico realizado por los Estados Unidos, conocido ya en febrero de 1947 por la Cancillería ecuatoriana.
2. El Memorándum del 23 de noviembre de 1943 del Ministerio de Relaciones Exteriores del Ecuador entregado a la Cancillería del Brasil el 15 de diciembre de ese mismo año. Dicho Memorándum fue citado por Dias de Aguiar en su Laudo de 1945 al comenzar el análisis de la interpretación ecuatoriana en la divergencia del sector Zamora Santiago, con lo cual su existencia queda más que demostrada. De ahí que, la posterior posición ecuatoriana que plantea la pretendida “inejecutabilidad parcial” del Protocolo de Rio de Janeiro por la inexistencia de la divisoria de aguas resulta improcedente, pues contraviene la propia declaración ecuatoriana emitida vía el referido Memorándum del 23 de noviembre de 1943, según el cual, era voluntad expresa del Ecuador que, donde no se encontrara el *divortium aquarum*, la frontera seguiría la línea de las altas cumbres de la Cordillera del Cóndor.

En consecuencia, se configura un Estoppel en favor del Perú; dada la clara contradicción en la que incurrió Ecuador; y por el hecho que en virtud de dicha declaración ecuatoriana del 23 de noviembre de 1943, los países Garantes y el Perú asumieron que Ecuador entendía el referido *divortium aquarum* como una línea de solución de continuidad que se materializaba en el terreno sobre la Cordillera del Cóndor. Por lo que, en la zona aún no demarcada entre los hitos

Cunhuime Sur y 20 de Noviembre, la frontera se encuentra determinada tanto por los condicionantes físicos del terreno (Cordillera del Cóndor) como por la voluntad expresa de las Partes signada en el Protocolo (Denegri Aguirre, 1998).

3.3.3. Informar a los principales Garantes: Estados Unidos y Brasil

El documento de los Garantes presentaba así elementos positivos para la posición peruana, en la medida de que el “paquete” propuesto permitía eliminar las pretensiones maximalistas ecuatorianas. Sin embargo, el Perú objetó esta propuesta de los Garantes, rechazando esta “ambigüedad constructiva” que, sin embargo, ponía a las Partes en el camino de la posición peruana) e insistiendo en colocar de manera absolutamente clara y evidente la renuncia de Ecuador a su pretensión amazónica. No cabe duda de que esta claridad iba a ser necesaria al momento de redactar los documentos finales si lográbamos un acuerdo; pero reclamarla en ese estado de las conversaciones me parecía excesivo. Sin embargo, la propuesta sí contenía un punto que efectivamente podía dar lugar a una interpretación equivocada del Protocolo de Río, que era mejor aclarar desde el inicio, porque sería inaceptable para el Perú y podía dar lugar a un nuevo obstáculo para proseguir en el camino de la paz (De Trazegnies, 1995).

Para finales de 1997, debido al entrapamiento en que se encontraban las negociaciones, los Garantes comenzaron a repensar el proceso de negociación. Presentaron un nuevo plan para las discusiones que ya no se centraban en reducir la distancia entre Perú y Ecuador, sino más bien en generar consenso en áreas en donde los beneficios de un acuerdo para ambas partes se mostrasen más tangibles. Muchos de los objetivos estratégicos buscados por Ecuador podrían lograrse sin volver a dibujar la frontera con Perú (Biato, 2016).

En ese sentido, un acuerdo bilateral podría proporcionar concesiones específicas sobre la libertad de navegación y la integración fronteriza que lograrían el objetivo declarado de Ecuador de superar el aislamiento y el atraso de larga data

de su región amazónica. Posteriormente, las conversaciones entre ambos Estados se centraron en llevar a buen término las siguientes modalidades de cooperación bilateral:

1. Fomento de navegación y el comercio: Esto implicó permitir que los buques ecuatorianos naveguen libremente a lo largo del tramo peruano de afluentes que llevan al mar abierto. Además, se permitiría a Ecuador establecer centros de procesamiento de exportaciones (incluidas las aduanas y las instalaciones portuarias) a lo largo de esos ríos, donde el Perú mejoraría las condiciones de navegación. Estas concesiones ayudarían a desarrollar los remansos ecuatorianos y mejorar su competitividad e integración con el resto del continente. Sin embargo, no significarían un acceso soberano.
2. Cooperación fronteriza: Esto implicó fomentar la integración transfronteriza y el financiamiento de la infraestructura local para permitir, a través de una administración coordinada, el uso racional y sostenible de los recursos naturales compartidos. Relacionado a este punto se encuentra la creación del organismo internacional Plan Binacional Perú-Ecuador.
3. Fomento de la confianza: implicó la introducción de medidas de seguridad para mejorar el control sobre las reservas de armas y la transparencia en su adquisición y mantenimiento. Esto ayudaría a enfriar la carrera de armamentos que estalló después de que Ecuador había insistido en adquirir una capacidad disuasoria desproporcionadamente grande, dada la abrumadora superioridad ofensiva de Perú. Este punto fue de suma importancia pues encerró el punto de partida de la paz.
4. Asistencia del garante: Esto implicó ofrecer, en el marco del Protocolo de 1942, intercesión de garante con naciones amigas y agencias financieras

y técnicas internacionales para promover la implementación de estas propuestas. (Biato, 2016)

Actuación del Brasil y Estados Unidos

En el curso del proceso de paz, Brasil no se restringió a las funciones de canal de coordinación entre los Países Garantes y de interlocución con las Partes, tareas que le cabían en su condición de depositario del Protocolo de Río de Janeiro de 1942. El presidente brasileño Fernando Henrique Cardoso tuvo la iniciativa de patrocinar el ciclo de negociaciones en el más alto nivel para superar las últimas dificultades para el acuerdo (Cannabrava, 2003). Esto es un ejemplo notable de cómo la diplomacia brasileña fue asumiendo progresivamente un rol de liderazgo en la búsqueda de una solución final para el conflicto.

Este compromiso se asentó en una visión de la reconciliación entre Ecuador y Perú como importante hito divisorio de aguas (*divortium aquarum*), en los esfuerzos de la región de enfrentar y resolver “regionalmente” sus problemas. La actuación brasileña tenía presente el impulso decisivo que la eliminación de este foco de inestabilidad y tensión en la región amazónica representaría para los esfuerzos de dinamización de la cooperación regional a favor del desarrollo social y económico de todas las naciones sudamericanas.

En este punto, es fundamental resaltar la perspectiva brasileña sobre el proceso negociador, así como también, subrayar elementos, algunos ya apuntados, que convergieron para la creación de un entorno favorable para el buen término de la disputa.

Como punto inicial, cabe resaltar el rol de la percepción ciudadana ecuatoriana y peruana, de que el proceso de paz sería beneficioso para todos y que se obtendría mucho más de la solución definitiva que del prolongamiento de la crisis. Además de consideraciones políticas, incentivos económicos y de integración regional,

también formaban parte del conjunto de puntos que convertía a la paz en la opción más atractiva. Brasil cobró un fundamental rol en la presentación de propuestas y generación de espacios entre Perú y Ecuador. Además, otorgó a las Partes los principales puntos en los cuales debían focalizar su negociación internamente.

Internamente, en Perú y Ecuador la opinión pública empezó a ser cada vez más favorable a la paz y a dejar atrás la desconfianza y resentimiento que hacían recrudecer las visiones divergentes de los negociadores. Brasil utilizó esto para, conjuntamente con los demás Garantes, explotar todas las posibilidades de un acuerdo de paz. La percepción de los beneficios de la paz –se debe repetir, genuinamente aceptada por Perú y Ecuador– favoreció el liderazgo brasileño en el proceso para que se pudiese trabajar bajo la línea de que no existirían ganadores ni perdedores, lo que fue fundamental para que, en el curso de las conversaciones, se eliminase en ambos lados, la visión del otro como fuente de amenaza y rivalidades.

Desde la óptica de Brasil, la contribución ecuatoriana y peruana al proceso después de tanto trabajo realizado estaba funcionando correctamente. Cuanto más se avanzó, más se notó la creatividad, ingeniosidad y espíritu constructivo demostrado por los negociadores de ambos lados, sin lo cual difícilmente hubiera existido el proceso de paz. Es igualmente verídico decir que ese compromiso de Perú y Ecuador en el proceso, se hizo más profundo e irreversible a medida que ambas Partes comenzaron a obtener resultados concretos en los hechos.

Por otro lado, el Embajador del Brasil Ivan Cannabrava señaló que el uso de criterios subjetivos fue rechazado y se comenzó a trabajar únicamente con criterios objetivos. En un círculo virtuoso que alimentó la confianza en el proceso, los Garantes dieron constantes muestras de no pretender favorecer un país por ser más fuerte, o compensar al otro por ser más vulnerable. El ejercicio tenía que ser riguroso, claro y transparente. Si se tuviese que hacer alguna "concesión", en

nombre de intereses mayores, esa tendría que ser una iniciativa tomada por las Partes y nunca algo impuesto por los Garantes (Cannabrava, 2003).

De la misma forma, hubo una extraordinaria contribución de ambos lados en la esfera militar. Esto fue particularmente significativo cuando se observan los enfrentamientos armados de 1995. Las mismas autoridades militares que estaban al mando en trincheras opuestas, supieron entender la importancia de la paz, y contribuyeron en gran parte para poner en marcha un proceso de distensión (Cannabrava, 2003).

Dentro del área militar, se puede constatar que el ejercicio desarrollado por la MOMEPE fue eficaz, creativo e innovador. El trabajo de los militares brasileños, argentinos, chilenos y norteamericanos en conjunto con peruanos y ecuatorianos fue inicial para poder tener una base sólida en las discusiones político-diplomáticas. El liderazgo brasileño otorgó a la MOMEPE una actuación firme y competente, siempre en consonancia con la negociación política. En las sensibles y fundamentales tareas de separación de fuerzas y distensión militar, la MOMEPE granjeó el respeto de las Partes y cosechó resultados muy positivos, siendo reconocida como una de las misiones de paz más exitosas (Cannabrava, 2003).

Por otro lado, Silvia Espíndola afirma que la implementación del Mecanismo Bilateral de Medidas de Confianza, y de las reuniones militares promovidas por la MOMEPE, fueron de iniciativa de los Estados Unidos, y lograron el efecto deseado que era la distensión en el plano militar para poder avanzar en el plano diplomático. Como ejemplo del funcionamiento de la MOMEPE está la incorporación progresiva de oficiales peruanos y ecuatorianos entre sí, y la adopción de las “Cartillas de Seguridad” (Espíndola, 2005).

Fue esencial para la consolidación de la paz, el innovador diseño de las negociaciones y el formato particular que tuvo el papel de los Garantes. Es necesario reconocer que la fluidez de la relación interna de los Garantes

contribuyó en gran medida para asegurar el progreso de las negociaciones. Estos actuaron como un grupo unido y unísono, realizando un trabajo colectivo que transcurrió en gran armonía. Aun tratándose de un agrupamiento heterogéneo, inclusive con la presencia de una superpotencia, e incluso que los países tenían a veces evaluaciones distintas, prevaleció el entendimiento. Brasil fue reconocido, durante todo el proceso, como "coordinador", pero en ningún momento trató de imponer sus puntos de vista - todas las posturas de los Garantes fueron acordadas consensualmente.

Para crear la palanca psicológica imprescindible para el éxito de un ejercicio tan delicado, se optó por avanzar rápidamente en las materias menos controvertidas, creándose así, como ya fue mencionado, una masa crítica para la solución de los verdaderos impases. Cuando fue necesario enfrentarlos, el documento propuesto por Brasil no dejaba afuera ningún tema, aunque fuese espinoso y procuraba, para evitar equivocaciones pasadas, utilizar al máximo las propuestas ecuatorianas y peruanas.

La decisión de incluir en un documento único los cinco grandes temas de negociación, proporcionó a las Partes una apreciación muy amplia del conjunto de cuestiones e intereses en juego, y les permitió una dinámica favorable para superar los impasses mayores. Ese fue el espíritu y el formato del documento entregado por el Canciller de Brasil a los representantes de Perú y Ecuador. La garantía del *single undertaking* permitió a las Partes un compromiso constante, sin el recelo de que no se contemplasen algunos puntos importantes de sus intereses (Cannabrava, 2003).

Se utilizaron todos los canales para hacer avanzar las negociaciones. Una vía digna de registro fue el papel de las Embajadas de los Garantes en Lima y Quito, que se desvincularon de las gestiones específicas y mantuvieron una "sintonía fina" con las negociaciones. La actuación de las Embajadas de los países Garantes en las respectivas capitales, ayudó a crear una sensación de continuidad en las

conversaciones y propició una interlocución privilegiada a los litigantes, de fácil acceso, exenta y esclarecida.

Los Garantes, con una cierta dosis de riesgo cuanto a lo que eso representaba en relación a su papel original, trataron de seguir un camino cierto para introducir la paz. Esa directriz fue adoptada para evitar que los moldes rígidos impuestos por el Protocolo de Río convirtiesen a los Garantes, como ocurrió en el pasado, en meros espectadores de un ciclo de acusaciones y negación de derechos recíprocos entre las Partes. En determinados momentos de la negociación, ese cuadro llegó a configurarse, siendo rápidamente superado por la acción decidida de los Garantes.

Una de las técnicas que utilizaron los Garantes para poder negociar con las Partes fueron el hacer uso de dos salas distintas cuando se tocasen temas álgidos o se encontrasen en fases difíciles del ejercicio. Para efectivamente incentivar la paz, sin embargo, era preciso hacer algo más que meramente llevar a las Partes a una misma sala; se hacía necesario ayudarlos a ver más allá de los obstáculos de lo inmediato, a visualizar puntos de convergencia y a construir sus propias soluciones para los impases, para ello las propuestas de Brasil y Estados Unidos fueron trascendentales en la obtención de resultados.

Como consideración final, resalta el empeño personal del Presidente Fernando Henrique Cardoso y de su Canciller Luiz Felipe Lampreia. En cada una de las etapas del proceso mantuvieron equilibrio, visión de conjunto y sentido de futuro. No es exagerado, entonces, decir que en más de una oportunidad, el proceso se podría haber descarrilado si no fuese por la intervención personal del Presidente Cardoso ante sus homólogos, convenciéndolos de la responsabilidad histórica que le cabía a todos. En esa tarea, se valió no apenas del argumento y de la persuasión, siempre bien elaborados por el Ministro Lampreia, sino de un camino poco común entre los líderes regionales y de una credibilidad originada tanto en los méritos personales (incluso de una dedicación a la causa en grado que sorprendió y

entusiasmo a los presidentes de Perú y Ecuador) como referentes al concepto que disfruta Brasil como actor en el escenario sudamericano (Cannabrava, 2003).

3.3.4. Acudir al arbitraje

Entre los años 1996 y 1997 los esfuerzos de tanto las Partes como los Garantes, se centraron en establecer de forma clara los procedimientos y el marco formal para las negociaciones, esta etapa terminó en enero de 1998 con la constitución de cuatro comisiones. La de integración fronteriza, dedicada básicamente a temas económicos, proyectos de desarrollo, infraestructura vial, de riego y energía en las zonas de frontera; planes de inversión, que sería el principal incentivo crediticio internacional por la pacificación de los dos países. La de demarcación, que procesó los desacuerdos a lo largo de toda la frontera, los impases presentados en esta comisión -entre los que se encontraba la demanda ecuatoriana de acceso al Amazonas- se sometieron al juicio de los Garantes, quienes confirmaron la interpretación peruana de la frontera a principios de mayo de 1998 (Bonilla, 1999).

Se sumaban a las mencionadas, la de comercio y navegación que aquella que determinó la forma de acceso de Ecuador al Amazonas. La de seguridad y medidas de confianza mutua. Como se ve, los temas de las comisiones fueron aquellos que Alberto había propuesto ya en 1992; pero, lo cierto es que no había otros tópicos negociables; ellos resumían aquello que ambos países y los Garantes estaban en capacidad de procesar (Bonilla, 1999).

A partir de 1995, Ecuador buscó estabilizar su política exterior. Prueba de ello es la continuidad de los personajes en las comisiones y en los temas, incluso de los funcionarios del servicio exterior, a pesar de la turbulencia del contexto doméstico en donde se sucedieron cuatro presidentes (Durán Ballén, Bucaram, Alarcón y Mahuad), frente al mismo mandatario peruano durante todo el proceso (Alberto Fujimori). Esta política unifica también, probablemente por primera vez en las

últimas décadas, al frente externo y al frente militar, marcados por una tradición de desconfianza y suspicacias, así como, por agendas distintas y procedimientos eventualmente contradictorios.

Ecuador modificó su conducta y esto se debió a diversas razones, una de ellas es el bloqueo de la opción militar debido a la presencia MOMEPE en la zona de disputa. La representación simbólica de efectivos extranjeros sobre el terreno expresaba la presencia política de los garantes y la eventualidad de costosos riesgos en el contexto internacional si uno de los dos países aplicaba la violencia para conseguir sus objetivos. De hecho, la acción de los Garantes y de su representación militar fue decisiva para finalizar la crisis de agosto de 1998 y desanudar el enredo en el tema de las medidas de confianza mutua (Bonilla, 1999).

Un factor adicional fue percibir el afianzamiento peruano que, luego de los combates de 1995, reorganizó su aparato de defensa y se abasteció de armamento, logrando una clara superioridad estratégica que se expresó en la movilización y ocupación del territorio aún no demarcado, pero atribuido a Perú por los garantes (Bonilla, 1999).

Según Adrián Bonilla, renombrado académico ecuatoriano, a la sazón director de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, el señala que

Mirando hacia atrás, se evidencia que el tema central de la negociación, a pesar de la imagen de “ampliar el pastel” que se representa en algunas técnicas, había sido, desde 1949, la demarcación territorial. En su procesamiento, la tradición diplomática ecuatoriana imaginó esa negociación como un proceso jurídico en donde la lógica de los argumentos y la claridad de los alegatos pareció suficiente para enfrentar los condicionamientos de las relaciones de poder, las necesidades y conveniencias de los Garantes y de Perú (Bonilla, 1999).

Si bien, dentro del planteamiento de Bonilla la posición ecuatoriana posee la fuerza jurídica que la evolución de los hechos demostró que no tenía, reconoce sus

técnicas como una lógica de “ampliar el pastel”, que explica el deseo de obtener alguna de las aspiraciones frustradas por el Protocolo de Río.

Por otro lado, el mismo Bonilla reconoce que la sucesión de los acontecimientos confirmó que el Protocolo de Río de Janeiro existía, más allá de la imaginación jurídica, como realidad social y política. Las consideraciones de los Garantes sobre el tema territorial fueron definitivas en la resolución del conflicto. Aún si las negociaciones se hubiesen estancado *ad infinitum*, su reversión era una totalmente improbable. En estas condiciones, la reacción peruana -militar y política- en julio y agosto de 1998 era también previsible (Bonilla, 1999).

Después de años de no reconocimiento, las negociaciones llegaron a un punto en que la ejecución del Protocolo era un acto legítimo, desde el punto de vista ya no solo jurídico, sino también político. La confianza mutua entró en crisis, la demarcación estuvo resuelta a favor de Perú; y los temas de cooperación e integración fueron secundarios frente a un escenario de tensiones donde se agotaron los mecanismos diplomáticos tradicionales y se abrió la posibilidad de la participación presidencial directa.

En ese momento, las negociaciones fueron bloqueadas por los dos presidentes. La razón, entre otras, fue tener tiempo para formular una solución que al mismo tiempo que confirmara el Protocolo de Río de Janeiro, generara una imagen aceptable para la sociedad ecuatoriana, tan dependiente del valor simbólico e integrador de la frontera en la identidad nacional (Bonilla, 1999).

Los Garantes después de tres años de trabajos encontraron la receta para acabar con este diferendo. Asumieron la responsabilidad de emitir un dictamen bajo la condición de que este fuera aceptado previamente por los Congresos, amortiguando así el desgaste político de los presidentes que lo habían solicitado. Esta fórmula guardó relación en la creación de legitimidad política doméstica para lograr una solución.

Un suceso nunca antes visto en la historia de ambos países fue la construcción del consenso y de las condiciones para la aceptación de dicha solución. El trabajo conjunto realizado entre las Cancillerías y los medios fue impecable y directo. Sin duda, los medios de comunicación fueron centrales en esta dinámica, así como, la conducta del Ministerio de Relaciones Exteriores que abrió, en la medida de sus posibilidades, la información a dirigentes de sectores representativos y movimientos sociales (Mochizuki, 2017). Las iniciativas generadas desde la sociedad civil, en especial por organizaciones de mujeres y grupos ecologistas, así como por integrantes de movimientos sociales tradicionales fueron un complemento importante (Bonilla, 1999).

El dilema de la paz y la guerra fue asumido por la mayoría de la población sin mayores dificultades. De hecho, neutralizado el discurso contradictorio de los actores políticos, la eventual oposición a la negociación y sus resultados expresaba, antes que contradicciones de contenido, imágenes regionales perfectamente comprensibles en un país cruzado por regiones culturales y geográficas.

Sin embargo, por el lado peruano aún quedaban perspectivas de duda en torno a dejar en manos de los garantes la resolución del conflicto mediante un arbitraje. Por ejemplo, el ex Canciller peruano Fernando de Trazegnies Granda señaló que:

Acceptar un arbitraje no quiere decir que no creamos que nuestra posición es la correcta. Los abogados estamos convencidos de los derechos de los clientes a quienes defendemos y pensamos siempre que la otra parte está equivocada; pero para resolver la discrepancia no hacemos oídos sordos ni terminamos en un pugilato: llevamos las cosas a un arbitraje o a un juicio, con la seguridad de que ganaremos.

Obviamente, lo que debe quedar muy claro es que no se puede someter a arbitraje la validez del Protocolo de Río. Un tratado es equivalente a una ley; y no se puede decidir por arbitraje si una ley es válida o no. Todo lo que se puede arbitrar es la aplicación del Protocolo frente a una discrepancia específica y perfectamente delimitada. Lo que tampoco puede admitirse es que, bajo el pretexto de una discrepancia en esa zona perfectamente identificada y que sólo

alcanza a la Cordillera del Cóndor y el Alto Cenepa, Ecuador pretendiera obtener un corredor hasta el río Marañón. Sin embargo, esta última pretensión sería inalcanzable por ese país a través de un arbitraje porque estaría absolutamente fuera de la materia controvertida: aún si se dejara de lado la Cordillera del Cóndor como frontera y se pretendiera trazar una línea recta entre la Quebrada de San Francisco y la confluencia del Ya u pi con el Santiago (pretensión máxima de Ecuador en el caso de esta discrepancia concreta), el río Marañón queda bastante más al sur y al este de esa línea, de modo que no podría ser incluido bajo ningún concepto razonable dentro del territorio ecuatoriano. No cabe duda de que, en caso de llegarse a la negociación de los términos de un arbitraje, ambos países tendrían que señalar con claridad sus pretensiones máximas; y no podría aceptarse tal arbitraje si Ecuador planteara una reclamación absolutamente infundamentada hasta el Marañón.

Finalmente, alguien podría objetarme que hay un riesgo de que el Perú pierda, porque nunca se puede asegurar el resultado de un arbitraje. Es verdad. Pero tenemos que ser tan valientes intelectualmente como lo somos militarmente; y aceptar el reto. De otro lado, en el improbable caso (como decimos los abogados) de que la posición del Perú no prevalezca, todo lo que habríamos perdido son unos pocos kilómetros de tierra inhóspita (sobre la base de que el Marañón no sería definido como materia controvertida sino sólo el Alto Cenepa). Pero habríamos ganado la paz, la confianza de los inversionistas extranjeros, una reducción de gastos militares y la amistad con un país vecino. En cualquier caso, pierda quien pierda, quien ganaría siempre es América Latina, porque la solución definitiva del conflicto mejoraría la imagen de la región ante el mundo (De Trazegnies, 1995).

Aunque el someterse al arbitraje de los Garantes significase un riesgo por la posibilidad de obtención de un resultado desventajoso a la posición peruana, la seguridad de la posición se cimentaba en nuestra solidez jurídica y en los argumentos expuestos a lo largo del presente trabajo. El reconocimiento del Protocolo de Río de Janeiro hacía que cualquier resultado posible fuera igual de provechoso para el Perú, pero dentro del ámbito ecuatoriano la razón del arbitraje se fundaba en tener que trasladar el resultado de la lucha y negociación a terceros para poder mantener una imagen saludable del gobierno. Era mejor para la opinión pública de ambos países que el resultado final de una controversia limítrofe tan enraizada en la memoria social fuera terminada por agentes externos sobre los cuales no pudiese recaer ningún tipo de responsabilidad.

Los resultados de la negociación confirman el previo conocimiento de los Estados Garantes de los territorios en conflicto, que estuvo siempre representado en el

Protocolo de Río. Uno de los resultados de la negociación fue una concesión que hizo el Perú a Ecuador que encerraba un carácter simbólico, el Perú otorgó la propiedad de la tierra donde estuvo el campamento militar de Tiwinza en honor a los soldados ecuatorianos caídos en armas. A partir de allí se despiertan expectativas sociales y económicas que caracterizarán, en el futuro, una agenda mucho más compleja e intensa entre Ecuador y Perú. Resta saber qué sucederá al interior del país una vez que se apague definitivamente la frontera como símbolo de cohesión e identidad nacional.

CONCLUSIONES

- Los Garantes desempeñaron un rol fundamental en el largo camino a la paz definitiva, la misma que quedó plasmada en el Acta de Brasilia donde figuran las firmas de los representantes del Perú y Ecuador, sumados a los de los cuatro Garantes presentes desde el inicio de la negociación. Además, su compromiso no solo se ciñó a la consecución de este objetivo, que si bien era el central necesitaba de otros esfuerzos así como también de la intervención de los mismos en otros campos. Ejemplo de esto es la inmediata actuación en el plano de los Mecanismos de Confianza Mutua (MOMEPE). Incluso su labor fue más allá de este proceso negociador, antes 1995 los Garantes cumplieron con sus obligaciones en la Comisión Demarcatoria, prueba de ello son los informe McBride y Krieg. Asimismo, firmada el Acta de Brasilia, los Garantes continuaron con sus labores para anclar la paz y terminar con los pormenores en la frontera
- Las acciones y la estrategia llevadas a cabo por los Garantes efectuaron un límite en la negociación bilateral constriñendo los temas a aquellos que los Estados Unidos y Brasil aceptaran sobre la mesa. Este punto aunque si bien limitó a ambas Partes del uso de todas sus herramientas, terminó por ser positivo para el Perú, pues se negoció en base a lo dispuesto en el Protocolo de Río de Janeiro de 1942. La tesis peruana siempre planteó la validez de este instrumento y que el Ecuador acepte negociar en base a este planteamiento se debió gracias a la presión internacional que lo obligó a modificar una vez más su posición aceptando la vigencia y vinculatoriedad del Protocolo. Ecuador debería ahora buscar una salida ya no soberana al río Amazonas y terminar con la demarcación fronteriza con el Perú definitivamente.
- La “diplomacia presidencial” se desempeñó dentro de un pragmatismo que logró establecer un vínculo directo entre los presidentes Alberto Fujimori

por el Perú y Jamil Mahuad por Ecuador, que a la vez, establecía un nexo con los representantes de los Garantes. Gracias a esta proximidad es que se pudo diseñar la estrategia para la solución final del diferendo. Establecido este canal directo entre los Garantes y aceleró la negociación al dirigirse directamente al más alto nivel directamente. Como se señaló en la investigación, fundamental también era que los mandatarios tengan el deseo de cerrar de una buena vez este punto en la historia, en este deseo coincidieron Fujimori y Mahuad.

- Dentro del desarrollo de las relaciones internacionales que ocurrían en la segunda mitad de la década de 1990, la situación de un conflicto armado no era sostenible y, por ello, su solución involucraba a más actores de los involucrados en sí mismos en el diferendo limítrofe. Si bien la presión de las potencias internacionales tuvo un rol fundamental en la consecución de la paz entre Perú y Ecuador, no se puede señalar que fue el determinante. La primera responsabilidad para el arribo de una paz duradera, recayó principalmente en las Cancillerías de ambos países y fue su voluntad de terminar el conflicto la que, con apoyo de los Garantes, pudo zanjar finalmente nuestra frontera con Ecuador.
- Como punto de partida para establecer la negociación entre las Partes se debía terminar con el fuego cruzado en la frontera, en este punto la actuación de los Estados Garantes funcionó como catalizador del fin del fuego. El establecimiento de la MOMEPE con participación de militares y diplomáticos provenientes de los Garantes facilitó el establecimiento de las Medidas de Confianza Mutua entre ambos países. Gracias al establecimiento de los puestos de la MOMEPE las fuerzas militares fueron alejándose de la zona en disputa y se pudo elevar la negociación en las Cancillerías y analizar temas de fondo, no solo ya el cese al fuego y el no avance de tropas.

- La experiencia peruano-ecuatoriana resulta un ejemplo exitoso en la solución definitiva en este tipo de disputas en la que se encontraron involucrados otros actores distintos a los enfrentados. Por ello, resulta relevante destacar que fruto de la culminación última de este conflicto surgió una experiencia exitosa de paz y buena vecindad. Esto devino de la voluntad política real de ambos Estados y de los denominados Garantes, que mediante sus máximas autoridades coadyuvaron a terminar con el conflicto. Esto se plasmó a su vez en sendos documentos que acompañaron al Acta de Brasilia, en ellos se busca construir una buena relación a futuro; la buena disposición de las Partes para encontrar una salida mutuamente aceptable; la superación de los prejuicios históricos para pensar en el futuro de la relación; la decisión de no limitar la solución al tema fronterizo sino más bien de acompañarlo por una agenda más amplia y positiva, ejemplo de este último punto es la creación del Plan Binacional Perú-Ecuador donde se busca establecer puntos de desarrollo entre ambos países.

BIBLIOGRAFÍA

- El Telégrafo. (7 de Noviembre de 2016). "Ni un paso atrás", lema de Sixto en guerra del Cenepa. *El Telégrafo*.
- Academia Diplomática del Perú. (1996). *Frontera peruano-ecuatoriana. El laudo arbitral de Braz Dias de Aguiar*. Lima: Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú.
- Aznarez, J. J. (11 de Marzo de 1995). Argentina, país garante, vendió armas a Ecuador en la guerra del Amazonas. *El País*.
- Bákula, J. M. (1992). *Perú y Ecuador. Tiempos y testimonios de una vecindad*. Lima: CEPEI.
- Banco Central de Reserva del Perú. (1990). *Memoria 1990*. Lima: Banco Central de Reserva del Perú.
- Basadre Grohmann, J. (2005). *Historia de la República del Perú* (Vol. II). Lima: Empresa Editora El Comercio.
- Batista, N. (2005). *A participacao do Brasil no processo de paz Equador Perú*. Sao Paulo: Cruz.
- Biato, M. F. (2016). The Ecuador Perú Peace Process. *Contexto Internacional*, 38, 621-641.
- Bonilla, A. (1999). Fuerza, Conflicto y Negociacion. Proceso político de la relación Perú Ecuador. En A. Bonilla, *Ecuador Perú. Horizontes de la Negociación y el conflicto* (págs. 13-130). Quito: FLACSO-DESCO.
- Boza Orozco, J. M. (2010). *Sobre fuentes y fronteras: la investigación documental para concluir la demarcación de la frontera peruano ecuatoriana*.

- Bruce St. John, R. (1999). *La política exterior del Perú*. Lima: Asociación de Funcionarios Diplomáticos.
- Cannabrava, I. (2003). El Proceso de Paz Perú Ecuador: 1995-1998. En R. Mendes Silva, *Missões de paz: a diplomacia brasileira nos conflitos internacionais*. Texas: BPR Publishers.
- Caretas. (1998). La Paz Se Llama Itamaraty. *Caretas*.
- Carranza, J. A. (2001). *Relaciones bilaterales Ecuador y Perú: una propuesta de agenda de política exterior*. Quito: FLACSO.
- Carreño, O. (1995). El aspecto diplomático del conflicto entre el Perú y el Ecuador entre 1942 y 1995. En *Ecuador. El vecino conflictivo*. (págs. 31-43). Cusco: Centro de Estudios País y Región CEPAR.
- Carrillo Salcedo, J. A. (1994). *Curso de Derecho Internacional Público*. Madrid: Tecnos.
- Cayo, P. (2000). Antecedentes históricos del diferendo peruano-ecuatoriano. En S. Namihas, *El Proceso de Conversaciones para la Solución del diferendo Peruano-Ecuatoriano* (págs. 3-28). Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Colegio de Abogados de Lima. (1960). *La actitud de Ecuador frente al Protocolo de Rio*. Lima: Ministerio de Guerra.
- Comisión de la Verdad y Reconciliación. (2003). *Informe Final* (Vol. VIII). Lima, Perú: Comisión de la Verdad y Reconciliación.
- Convención para la Resolución Pacífica de Controversias Internacionales. (1907). Convención para la Resolución Pacífica de Controversias Internacionales. La Haya.

- De Trazegnies, F. (1995). Perú-Ecuador: arbitraje limitado, ¿por qué no. *Ius et veritas*, 175-177.
- De Trazegnies, F. (2013). *Testigo Presencial. Los trabajos y los días en la búsqueda de una paz verdadera*. Lima: Fundación Manuel J. Bustamante de la Fuente.
- Denegri Aguirre, R. P. (1998). *El Principio del Estoppel en la jurisprudencia arbitral y de la Corte Internacional de Justicia: Un ejercicio jurídico hipotético de aplicación al diferendi demarcatorio peruano-ecuatoriano. (Tesis para optar por el Título Profesional de Abogado)*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú.
- El País. (10 de Enero de 1992). Fujimori realiza la primera visita oficial a Ecuador de un presidente de Perú. *El País*.
- Espíndola, S. (2005). Los Estados Unidos y el conflicto Ecuador-Perú. En J. Ponce Leiva, *Las relaciones Ecuador-Estados Unidos en 25 años de democracia (1979-2004)* (págs. 139-164). Quito: FLACSO.
- Espinosa, C. (1999). La negociación como terapia: memoria, identidad y honor nacional en el proceso de paz Ecuador-Perú. En A. Bonilla, *Ecuador-Perú. Horizontes de la negociación y el conflicto*. (págs. 111-138). Quiro: FLACSO.
- García Bedoya, C. (1981). *Política Exterior Peruana. Teoría y práctica*. Lima: Academia Diplomática del Perú.
- García Belaunde, J. (2015). Política exterior y diplomacia peruana: pasado, presente y futuro. En IDEI/KAS, *La Política Exterior Peruana en el Siglo XXI: Agenda y Propuestas* (págs. 47-48). Lima: IDEI.
- García Salazar, A., & Lynch, J. (1918). *Guía práctica para los diplomáticos y cónsules peruanos* (Vol. II). Lima: Ministerio de Relaciones Exteriores.

- Garibaldi, R. (2009). De la Declaración de Paz de Itamaraty al Acta de Brasilia. Guerra de Perú y Ecuador (1995). *CLÍO. HISTORIA Y ACTUALIDAD DEL PERÚ Y EL MUNDO*.
- Generación de Dialogo Perú-Chile. (2012). *Documento 1: Experiencias de Paz y Buena Vecindad*. Lima: IDEI/KAS.
- Goldenberg Shreiber, E. (2000). La Declaración de Paz de Itamaraty del 17 de febrero de 1995. En S. Namihás, *El Proceso de Conversaciones para la Solución del Diferendo Peruano-Ecuatoriano 1995-1998* (págs. 31-65). Lima: Fondo Editorial Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Gutierrez Figueroa, F. (2014). El ocaso del Imperio español y su autoridad moral y política en América tras las postimetrías del siglo XIX. El caso del arbitraje de límites entre Perú y Ecuador. *Boletín Instituto Riva Agüero*, 37, 145-160.
- Herz, M., & Pontes Nogueira, J. (2002). *Ecuador vs Peru. Peacemaking Amid Rivalry*. Colorado: International Peace Academy.
- Hidalgo, Á. E. (Abril de 2016). Con el triunfo del conservador Sixto Durán-Ballén en las elecciones presidenciales de 1992, el país entró de lleno a un esquema neoliberal. *El Telégrafo*.
- Lekanda, P. (2009). El conflicto territorial entre Ecuador y Perú por el río Cenepa (1995): entre una negociación fallida y otra exitosa. *Pléyade*, 186-208.
- Llanos Mansilla, H. (2007). *Teoría y Práctica del Derecho Internacional* (Vol. I). Santiago: Jurídica.
- López Contreras, J. (2004). *Ecuador-Perú. Antagonismo, negociación e intereses nacionales*. Quito: FLACSO.
- Mares, D. (1999). El conflicto Ecuador-Perú. Un análisis del contenido de la cobertura dada por los más importantes diarios de Estados Unidos y Reino

- Unido entre 1994-1998. En A. Bonilla, *Ecuador Perú. Horizontes de la negociación y el conflicto* (págs. 203-224). Quito: FLACSO.
- Mares, D., & Palmer, D. S. (2012). *Poder, instituciones y liderazgo en la paz y en la guerra. Aprendizajes de Perú y Ecuador (1995-1998)*. Quito: FLACSO.
- Marina de Guerra del Perú. (s.f.). *La realidad sobre los límites Perú-Ecuador : Protocolo de Río de Janeiro, 29 de enero de 1942*. Lima: Ministerio de Defensa.
- McBride, G. (1949). *Ecuador Peru Boundary Settlement. Informe al Secretario de Estado de los Estados Unidos de América, señor Dean Acheson*. Lima.
- Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú. (1995). *Días de Aguiar y McBride*. Lima: Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú.
- Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú. (2016-2018). *Plan Estratégico Multisectorial Multianual*. Lima.
- Mochizuki, L. (2017). *La estrategia comunicacional utilizada por Cancillería durante el Conflicto del Cenepa y las negociaciones de Paz con Ecuador, los años 1995-1998*. Lima: Tesis para obtener el grado de Magíster en Diplomacia y Relaciones Internacionales.
- Novak, F. (1995). La cuestión limítrofe entre Perú y Ecuador. *Ius et veritas*, 97-106.
- Novak, F., & Namihas, S. (2010). *Perú y Ecuador: una experiencia exitosa de paz y buena vecindad*. Lima: Konrad Adenaur Stiftung & IDEI PUCP.
- Novak, F., & Namihas, S. (2011). *Perú - Colombia: La construcción de una asociación estratégica y un desarrollo fronterizo*. Lima: IDEI PUCP.
- Novak, F., & Namihas, S. (2012). *Las relaciones entre Perú y Brasil (1826-2012)*. Lima : IDEI PUCP.

- Obando, E. (1996). Perú y los procesos de verificación. En F. Rojas Aravena, *Medidas de confianza mutua: verificación* (págs. 165-166). Santiago: Flacso.
- Palma Valderrama, H. (1989). Medidas de cooperación y fomento de la confianza mutua en Lationamérica y el Caribe. *Desarme. Revista periódica de las Naciones Unidas*, 93-105.
- Palmer, D. S. (1999). El conflicto Ecuador Perú. El papel de los Garantes. En A. Bonilla, *Ecuador-Perú. Horizontes de negociación y conflicto* (págs. 31-60). Quito: FLACSO.
- Pecourt García, E. (1962). El Principio del Estoppel en el Derecho Internacional Público. *Revista Española de Derecho Internacional*.
- Porras Barrenechea, R. (1926). *Historia de los Límites del Perú. Texto dictado a los alumnos del Colegio Anglo-Peruano de Lima, conforme al Programa Oficial*. Lima: Librería Francesa y Científica.
- Roncangliolo Higuera, R. (2013). Conclusión de los trabajos de mantenimiento y densificación de hitos en la frontera terrestre peruano-ecuatoriana. *Política Internacional*, 48-82.
- Salazar, A. R. (2003). *Última gran guerra americana. Acuerdo global y definitivo*. Asunción, Paraguay: Ediciones y Arte.
- St John, R. B. (1999). *The Ecuador-Peru Boundary Dispute: The Road to Settlement*. Durham: International Boundaries Research Unit.
- St. John, R. B. (1999). Las relaciones Perú Ecuador. Una perspectiva histórica. En A. Bonilla, *Ecuador Perú. Horizontes de la negociación y el conflicto* (págs. 89-110). Quito : FLACSO.
- Tobar Donoso, J. (1982). *La invasión peruana y el Protocolo de Rio. Antecedentes y explicación histórica*. Quito: Banco Central del Ecuador.

- Toche, E. (1998). *El conflicto con el Ecuador y la Política Interna*. Lima: DESCO Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo.
- Ulloa Sotomayor, A. (1997). *Perú y Ecuador. Última etapa del problema de límites*. Lima: Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú.
- Valdivieso, C. (2015). El conflicto del Cenepa: su camino hacia la paz. *Conjuntura Global*, 221-235.
- Varillas Montenegro, A. (1999). *Perú y Ecuador. Visión actual de un antiguo conflicto*. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Villalta, A. E. (2007). La contribución de América al Derecho Internacional. En *El Derecho Internacional en las Américas: 100 años del Comité Jurídico Interamericano* (págs. 59-93). Washington: OEA.
- Weidner, G. (1996). *Peacekeeping in the upper Cenepa Valley: a regional response to crisis*. Washington: North South Center Press.