

Alfredo Luna Tobar\*

El problema territorial ecuatoriano-peruano  
conflicto en el alto  
**CENEPA**

*\* Embajador del Servicio Exterior. Director General de Soberanía Nacional*

## I. Antecedentes.

### Los orígenes del derecho.

La República del Ecuador es la heredera de la Audiencia de Quito. Quito fue siempre la puerta de entrada a la Amazonía. Descubridores y evangelizadores salieron de las ciudades actualmente ecuatorianas, para incorporar los territorios amazónicos. El Río Amazonas fue descubierto en 1542 desde Quito, con sus hombres y su esfuerzo. El Rey de España reconoció estos méritos al crear en 1563, la Audiencia de Quito, incluyendo en ella las dos orillas del Marañón y Amazonas con todos los demás pueblos "que se poblaren" y "se descubrieren", hasta los límites con Brasil. La legislación colonial posterior no varió esta situación<sup>1</sup> y, con ese amplísimo territorio, de conformidad con el principio americano del *uti possidetis juris* de 1810, Quito entró a formar parte, en 1822<sup>2</sup> de la República de Colombia, constituida hasta entonces por Nueva Granada y Venezuela.

En 1829 la República de Colombia y el Perú firmaron en Guayaquil un Tratado de Paz y Límites en el que Perú reconoció que su frontera norte era la misma que le separó de la Audiencia y Presidencia de Quito

en el siglo XVIII, de acuerdo con los correspondientes títulos coloniales. Este Tratado, que ratificó el derecho ecuatoriano sobre el río Marañón - Amazonas y al que Perú llamaría "pacto de aplicación permanente", es la Ley Suprema de la controversia ecuatoriano-peruana. El trazo de esta frontera se precisó en 1830, en términos geográficos, por el río Marañón, en el llamado Protocolo Mosquera-Pedemonte.

### Perú irrespeto el derecho.

Al disolverse en ese mismo año la República de Colombia, el Ecuador se retiró de la Confederación con el aporte territorial que había llevado a la sociedad grancolombiana, sucediéndole así en los derechos territoriales de la frontera sur, basados en los títulos de la Audiencia y Presidencia de Quito. El Perú no respetó los derechos ecuatorianos reconocidos en el Tratado de Guayaquil, por lo que la controversia territorial entre los dos países se prolongó a lo largo de la época republicana. El Ecuador estuvo siempre dispuesto a solucionar su controversia con el Perú por medios pacíficos, pero con justicia y dignidad. Lastimosamente todos los esfuerzos que hizo en ese sentido se vieron frustrados por el incumplimiento

- 1) Se ha pretendido que una Cédula Real de 1802 segregó de Quito las provincias de Mainas y Quijos. Esa cédula no tuvo carácter gubernativo sino exclusivamente eclesiástico y militar.
- 2) Luego de la batalla de Pichincha que selló su independencia.

miento del Perú del Tratado de 1829 y por su permanente afán de conquistar por la fuerza cada vez más territorio ecuatoriano.

#### El Protocolo de Río de 1942

En 1941 el Perú invadió el Ecuador en agresión larga y meticulosamente preparada y al año siguiente, con amplios territorios ecuatorianos ocupados por tropas peruanas, impuso al país, en Río de Janeiro, el llamado "Protocolo de Paz Amistad y Límites" que consagró la pérdida de casi la mitad del territorio ecuatoriano. El Perú se jactó de esta realidad<sup>3</sup>.

La aprobación legislativa del Protocolo, su ratificación, el canje de ratificaciones y la promulgación del tratado se efectuaron cuando el territorio ecuatoriano no había sido desocupado aún en su totalidad y al contrario, la ocupación se había ampliado en varios sectores y bajo la amenaza peruana permanente de agredir nuevamente al Ecuador. El proceso de demarcación de la frontera impuesta fue inicuo y el Perú

se aprovechó de él para obtener aún más territorio. Su conducta en ese proceso sembró el germen de todos los problemas posteriores, como lo han reconocido escritores peruanos serios<sup>4</sup>. El Perú ocupa actualmente territorios que el Protocolo y el posterior fallo de Braz Dias de Aguiar asignaron al Ecuador.

## II. El Problema Zamora- Santiago.

### La divisoria inexistente

Sus vicios de origen y supervinientes hacen que el Protocolo sea un instrumento anulable. Sin embargo el Ecuador ha preferido, en nuevo esfuerzo de conciliación y de acercamiento pacífico a su vecino del Sur, no insistir en esa anulabilidad, pero no puede ignorar, en cambio, un hecho físico evidente, que nada tiene que ver con la voluntad de las Partes: el Protocolo resultó inejecutable en el amplio sector situado entre los ríos Zamora y Santiago, por cuanto allí no existe el accidente geográfico que debía

- 3) En publicación oficial peruana aparecida en 1942, se lee lo siguiente: "La línea pactada en 1942 es superior en 30.000 kilómetros cuadrados a la línea de posesión del Perú en cualquier período de nuestra historia". "EL MAXIMUM DE POSESIÓN DEL PERU SE OBTUVO EN 1941". "Peruano, puedes estar orgulloso del tratado de Río de Janeiro porque (...) el Perú ha obtenido 200.000 kilómetros cuadrados más que en 1829 ..." (El Protocolo de Río de Janeiro ante la Historia, Imprenta San Martín, Lima 1942).
- 4) En conferencia titulada "El Contencioso Peruano-Ecuatoriano en la Cordillera de El Cóndor", leída en Bogotá en 1981, el Embajador peruano en esa ciudad manifestaba lo siguiente: "La Cancillería peruana manejó el procedimiento de la demarcación con una minuciosidad excesiva, es decir con criterio burocrático, cuando debía primar un criterio político; acelerar el proceso y cerrarlo pronto. Mi padre (se refiere el Embajador a Víctor Andrés Belaúnde) creía que el jefe del Archivo de Límites o Dirección de Fronteras de entonces, don Bolívar Ulloa... temió ser objeto de reproches de alguna surenchere ciega y en el fondo antipatriótica, que no falta nunca. Puede ser..."

servir de frontera. En efecto, la letra B) numeral 1, del Artículo VIII del Protocolo señaló que la frontera seguirá desde la quebrada de San Francisco, el *divortium aquarum* entre el río Zamora y el Santiago, hasta la confluencia del río Santiago con el Yaupi y tal *divortium aquarum* no existe en todo el sector meridional de la zona.

Ante la imposibilidad de identificar, durante el proceso demarcatorio, esa divisoria de aguas, los dos países solicitaron la ayuda técnica de la Fuerza Aérea de los Estados Unidos, la que entregó a las Partes, en 1947, un mapa aerofotogramétrico según el cual entre los ríos Zamora y Santiago se extiende, en una longitud de más de 190 kilómetros, un nuevo sistema fluvial independiente, el del Río Cenepa, afluente directo del Marañón<sup>5</sup>. Al interponerse el río Cenepa entre el Zamora y el Santiago, en vez de un *divortium aquarum*, como se suponía, surgen dos divisorias principales de aguas: una entre el Cenepa y el Zamora y otra entre el Cenepa y el Santiago, ninguna de las cuales se hallaba prevista como frontera en el texto del Protocolo (*Ver mapa anexo N° 1*).

En esta forma, por la inexistencia del accidente geográfico a que se refiere el Protocolo de 1942, tampoco hay frontera en el sector y, en

consecuencia, por un error sustancial e inevitable del Tratado, éste resulta inejecutable en la zona. Al confirmarse en 1947 esta realidad, y en vista de que no había línea

En esta forma, por la inexistencia del accidente geográfico a que se refiere el Protocolo de 1942, tampoco hay frontera en el sector y, en consecuencia, por un error sustancial e inevitable del Tratado, éste resulta inejecutable en la zona.

que amojonar, los trabajos de demarcación en este sector tuvieron que suspenderse.

#### **Esfuerzos por solucionar el problema**

En 1949, para solucionar el problema, Ecuador propuso al Perú la constitución de una Comisión Mixta Especial que se encargara de verificar la realidad geográfica de la zona Zamora-Santiago. Perú no aceptó la propuesta y pretendió que la demarcación continuara por donde le parecía. En marzo de 1950, Ecu-

5) Hasta entonces el Cenepa se había considerado como una quebrada de poca importancia y corto recorrido.

dor insistió en su requerimiento, con igual resultado. En 1956 la Cancillería peruana rechazó también una proposición de los Países Garantes de que se sometiera el asunto a estudio del *Interamerican Geodesic Survey*. Desde entonces Perú mantuvo tercamente que no hay problema que discutir entre los dos países. Esta posición peruana, desde luego, no eliminaba el problema real ni remediaba la inexistencia de la divisoria de aguas prevista en el Protocolo<sup>6</sup>.

#### Los argumentos peruanos

El Perú ha manifestado que el caso Zamora-Santiago fue ya solucionado por el fallo del árbitro brasileño Dias de Aguiar, dictado el 15 de julio de 1945 en relación con varias divergencias surgidas en la demarcación de la línea del Protocolo de Río. Ha añadido que, solucionado este problema por un fallo, no cabe seguir discutiéndolo. Tal posición carece fundamento ya que el fallo de Dias de Aguiar fue dictado en Julio de 1945 y el problema del sector meridional de la zona Zamora-Santiago surgió sólo en 1947, luego de entregado a las Partes el mapa aerofoto-

gramétrico que reveló la realidad geográfica de la zona, hasta entonces mal conocida: ¿Cómo pudo Dias de Aguiar resolver un problema que aún no había surgido?

#### El fallo de Aguiar

El fallo de Dias de Aguiar se refirió únicamente al sector septentrional de esa zona, en donde para esa fecha, se había presentado una divergencia cuyo contenido y solución son completamente diferentes e independientes del problema del sector meridional. En el sector norte sí existía el *divortium aquarum* Zamora-Santiago, a pesar de lo cual esa línea fue desechada en el laudo emitido por el árbitro. Por lo demás, Perú ha reconocido en otras ocasiones, que el sector meridional de la zona Zamora-Santiago no fue materia de decisión arbitral<sup>7</sup>.

El árbitro en su fallo se refirió, es verdad, al *divortium aquarum* entre los ríos Zamora y Santiago que suponía existente desde la quebrada de San Francisco. Pero ello no tiene otro sentido que el de una repetición o cita de la disposición del Protocolo; pero aún en el caso de

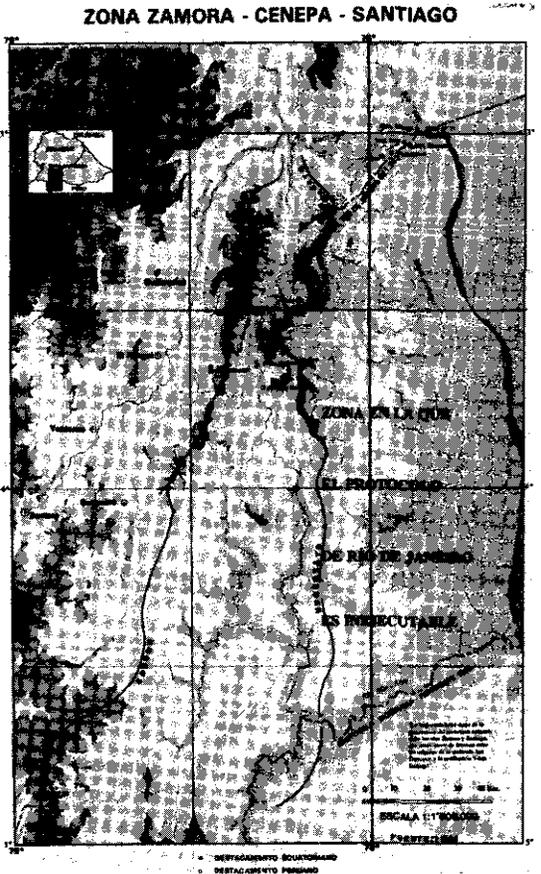
- 
- 6) Esta actitud contradecía la doctrina internacional. La Corte Internacional de Justicia opinaba en 1950 que "el mero hecho de que la existencia de una controversia sea disputada no prueba que esa controversia no existe" y son muy numerosos los autores y autoridades peruanas que han reconocido la existencia de un problema entre los dos países, pese a su cuidado en evitar ese reconocimiento. El propio Presidente Fujimori aceptó el 5 de diciembre de 1991 la existencia de una "diferencia de territorialidad" entre los dos países y se ha hablado, así mismo, de obstáculos perturbadores, conflictos, cuestiones, impasses, etc.
  - 7) Por ejemplo la nota que el Presidente de la Comisión Demarcadora del Perú dirigió al de la del Ecuador el 2 de abril de 1945.

que el árbitro, en 1945, hubiera definido la frontera en el sector, su fallo adolecería de los mismos errores y defectos del Tratado, es decir, sería inejecutable en esta zona.

#### La falta de delimitación

Antes de que se conociera la exacta realidad de la zona Zamora-Santiago, las comisiones demarcadoras colocaron indebidamente en la cordillera de El Cóndor 10 hitos, bajo el supuesto erróneo de que se demarcaba la línea dispuesta en el Protocolo de Río. Estos 10 hitos fueron aprobados por los Presidentes de las Comisiones Demarcadoras. Los trabajos de demarcación en la zona se suspendieron por algún tiempo y al reanudarse, en 1947, se llegaron a inaugurar 2 hitos más. Para esta fecha el Ecuador ya disponía del mapa aerofotogramétrico elaborado por los Estados Unidos y pudo verificar en forma indudable que los trabajos realizados no se hallaban en el accidente dispuesto por el Protocolo, por lo que los dos últimos hitos no fueron aprobados. Más allá de estos hitos no existe nada; no hay hitos aprobados o no aprobados.

La soberanía de los dos países en el sector ha quedado indefinida. En ella no existe línea. Esta falta de línea es lo que en derecho internacional se denomina falta de delimitación, hecho completamente dis-



tinto de la simple falta de demarcación o amojonamiento. Como la zona en disputa no está delimitada, para delimitarla sería necesario un acuerdo entre las partes. Mientras no exista este acuerdo, el Perú no puede obligar al Ecuador a aceptar una línea de frontera, ni arrogarse soberanía en los territorios no delimitados, peor hacer actos poseso-

Anexo N° 1

rios en los mismos. En relación con Ecuador la situación es completamente diferente, como se señala de inmediato.

El problema ha surgido en un sector en el cual no existe delimitación y en que, por tanto, no se puede demarcar. Pero, aún si no hubiera esta imposibilidad, nada hay en el Protocolo que permita interpretar que la línea debe seguir por aquella cordillera.

**Perú: "ni sombra de derecho"**

La zona que quedó sin delimitación, situada al norte del Marañón y al oeste del Santiago, fue siempre ecuatoriana y el Perú reconoció oficialmente "que en ninguna parte es menos sostenible" su derecho; que "ni sombra de razón" puede alegar con relación a la zona; que no podría demandarla "con ningún derecho atendible"; que no

se ve el título "ni aún el pretexto con que el Perú" pueda pretenderla; que no podría reclamarla "con visos de justicia"<sup>8</sup>. En fecha reciente<sup>9</sup> un Canciller del Perú, en declaraciones de prensa, reconoció también que el Perú había ocupado esa zona tan sólo en septiembre de 1938, de manera que ni siquiera la posesión, de ser legítima, que no lo es, le puede favorecer. Con esa declaración, además, el Canciller que la hizo aceptó una clara y grave violación por parte de su país de un convenio solemne y válido sobre *statu quo*, el Acta de Lima de 1936.

**La cordillera de El Cóndor**

Pese a la inejecutabilidad del Protocolo de Río en el sector Zamora-Santiago, Perú pretende que sólo resta demarcar 78 kilómetros, en la cordillera de El Cóndor y ha llegado a afirmar que el Protocolo menciona esa cordillera. Es una falsedad evidente que el Protocolo mencione a la cordillera de El Cóndor y, según hemos visto, el problema ha surgido en un sector en el cual no existe delimitación y en que, por tanto, no se puede demarcar. Pero, aún si no hubiera esta imposibilidad, nada hay en el Protocolo que permita interpretar que la línea de-

---

8) "Memoria que eleva al Gobierno el Enviador Extraordinario y Ministro Plenipotenciario, doctor Arturo García", Lima, 9 de agosto de 1893.10) Marzo de 1991.

9) Marzo de 1991.

be seguir por aquella cordillera. Basta recordar, al efecto, el oficio dirigido el 18 de octubre de 1943 por el Presidente de la Comisión Demarcadora Peruana al de la del Ecuador, en el que expresa que "si las grandes inteligencias que concibieron y dieron forma al Protocolo de Río de Janeiro hubieren considerado que la cordillera de El Cóndor o, para mejor precisar, que la línea de sus altas cumbres era la línea que debía seguir la frontera, no hubiera dejado de consignarlo así. Pero contrariamente a ésto, el Protocolo no sólo no indica que la cordillera de El Cóndor deba servir de límite, sino que ni siquiera hace mención de esa cordillera en ningún momento". "Me parece -añade el alto funcionario peruano- que sería ir contra el espíritu y la letra del Protocolo de Río de Janeiro el querer introducir como instrumento jurídico de la demarcación un accidente geográfico que no figura en él, que no le es equivalente y que por lo tanto no puede ser sustitutorio de aquél que indica dicho Protocolo..."

También el árbitro brasileño Dias de Aguiar desechó a la cordillera de El Cóndor como elemento de la demarcación. En las conclusiones de su laudo sobre la diferencia que surgió en el sector más septentrional de la zona Zamora-Santiago, diferente del de la controversia a

que nos venimos refiriendo, dice que, de conformidad con el Protocolo, la demarcación "debe ser hecha por el *divortium aquarum* Zamora-Santiago", "sin la preocupación de que sea o no sea la línea de la cordillera de El Cóndor".

Ha alegado asimismo el Perú que la cordillera de El Cóndor es el límite en la zona, por cuanto así lo señala el mapa aerofotogramétrico de 1947 de la Fuerza Aérea de los Estados Unidos, en la leyenda colocada a lo largo de esa cordillera. Este hecho carece de significación jurídica pero, además, el Departamento de Estado de los Estados Unidos aclaró en Memorándum de 7 de mayo de 1952, entregado a la Embajada del Ecuador en Washington, que con ese mapa "no se intentó indicar en modo alguno la localización de la frontera efectiva".

Así pues, nada obliga al Ecuador a aceptar la cordillera de El Cóndor como frontera. Pero ¿qué sucedería en el supuesto no consentido de que el árbitro hubiese tenido la intención de que la Cordillera fuese el límite entre los dos países en el sector Zamora Santiago? Bastaría mirar el mapa que Dias de Aguiar utilizó en su fallo, que figura como Anexo 18 del mismo y que es nada menos que un plano peruano de la región que entregara el propio Presidente de la Subcomisión Peruana Demarcadora, Coro-

nel José Félix Barandiarán al Presidente de la Subcomisión Ecuatoriana, Ingeniero Luis G. Tufiño. En ese plano peruano la cordillera de El Cóndor sigue desde las inmediaciones de la quebrada San Francisco hacia el Sur Este, primero y Sur después, bordeando el río Chirinos y luego el Chinchipe, hasta su boca en el Marañón. Esa y no otra es la cordillera de El Cóndor a que pudieron referirse el Protocolo y el fallo y si el Perú insiste en su tesis sobre aquella cordillera, el Ecuador estaría dispuesto a seguir la frontera por ese accidente geográfico hasta el Marañón, de conformidad con el plano del Coronel Barandiarán, para buscar después, desde algún punto de este último río, la línea más directa y fácilmente reconocible hasta la confluencia del Yaupi. (Véase mapa anexo N° 2).

#### Los conflictos de 1981 y 1991

En enero y febrero de 1981, Perú atacó repetidamente las guarniciones militares ecuatorianas de Paquisha, Mayaycu y Machinaza, situadas en la vertiente oriental de la cordillera de El Cóndor, dentro de la zona Zamora-Santiago, en un sector donde, según hemos dicho, no existe línea de frontera ni demarcación alguna y en la que el Pe-

rú, según propia confesión, carece de todo derecho. Las guarniciones militares ecuatorianas no estaban, pues, en territorio peruano. El ataque era injustificado y, todavía más, se dirigía contra un país que invariablemente ha sostenido que la única forma legítima de resolver las controversias consiste en seguir los procedimientos pacíficos, de acuerdo con las normas de las Naciones Unidas o de organismos regionales como la OEA. Pese al triunfo diplomático ecuatoriano en la OEA, triunfo reconocido por el Perú<sup>10</sup>, el Ecuador se vio obligado a retirar sus tropas a la vertiente occidental de la cordillera. Sin embargo, en el mensaje de 25 de febrero de 1981, sobre las conversaciones militares, dirigido a los gobiernos de Ecuador y de Perú, los cuatro países garantes señalaron "que nada de cuanto acepten las partes de estos arreglos prácticos, ni los términos de su aceptación prejuzgan sobre cuestiones de fondo"; en ningún momento afirmaron, y no podían hacerlo, que la vertiente oriental de la cordillera de El Cóndor, donde ocurrieron los incidentes bélicos, fuera peruana. Fue el Perú el que, unilateralmente, quiso atribuirse soberanía en esa región, en la que no existe delimitación.

10) Así lo reconoció el Vicealmirante Jorge Dubois Gervasi, en conferencia dictada en Abril de 1991 a los Oficiales Superiores de las tres ramas de las fuerzas Armadas del Perú. Dubois fue el delegado del Perú a las conversaciones de Huaquillas - Aguas Verdes efectuadas a raíz de este conflicto.

Algo similar sucedió en 1991 en el sector Cusumaza-Yaupi, en que Perú había creado un destacamento militar, el PV Pachacútec, dentro de territorio de soberanía ecuatoriana. El asunto estuvo a punto de producir un nuevo enfrentamiento militar que pudo ser evitado a través de un "Pacto de Distensión" que la Cancillería peruana se negó a cumplir<sup>11</sup>. La prensa peruana admitió que la razón acompañaba al Ecuador. A raíz de este incidente el Presidente de la República, doctor Rodrigo Borja propuso al Perú, en discurso pronunciado en la Asamblea General de las Naciones Unidas, someter el problema territorial con el Perú al arbitraje de Su Santidad el Papa Juan Pablo II. El Perú rechazó la propuesta ecuatoriana.

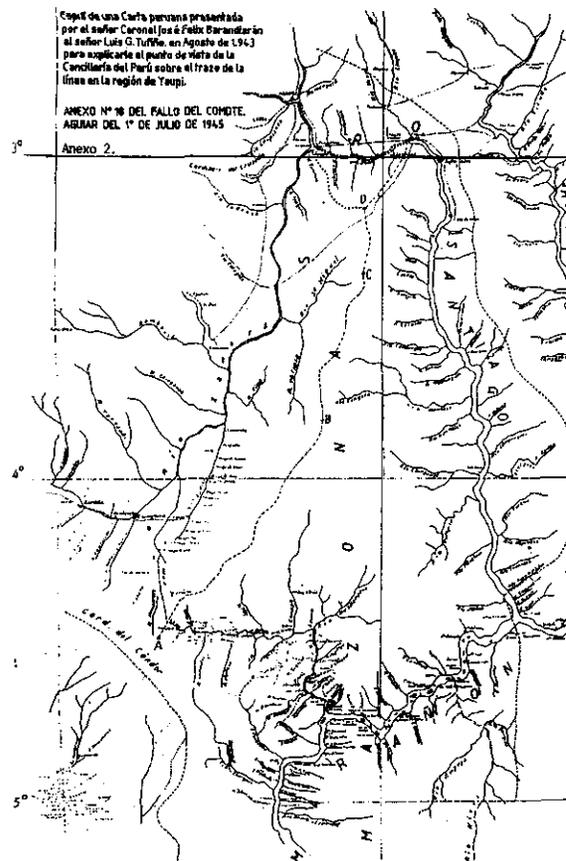
### III. Vigencia del Protocolo.

#### Vigencia e Inejecutabilidad del Protocolo

En enero de 1995, coincidiendo con los ataques peruanos a los puestos ecuatorianos en el Alto Cenepa, el Canciller ecuatoriano Embajador Galo Leoro Franco, en declaración pública señaló que el Protocolo de Río de Janeiro de 1942 se halla vigente, lo que no

Esquema de una Carta peruana presentada por el señor Coronel José Félix Barandiarán al señor Luis G. TurWe, en Agosto de 1943 para explicar el punto de vista de la Cancillería del Perú sobre el trazo de la línea en la región de Yaupi.

ANEXO N° 19 DEL FALLO DEL COMITE ARBITRAL DEL 1° DE JULIO DE 1945  
Anexo 2.



significa que sea válido; explicó, además, que esa vigencia no excluye la posibilidad de su anulabilidad en caso de existir los medios procesales para hacerla valer. Añadió que la vigencia de ese Protocolo no significa que la línea de frontera señalada en dicho instrumento sea ejecutable en toda su

Anexo N° 2

11) El Perú lo llamó "Pacto de Caballeros" y su negativa a respetarlo se fundamentó en el increíble argumento de que habiendo dejado la Cancillería peruana el Ministro que adquirió ese compromiso, quien le sucediera no estaba obligado a cumplirlo. La propia prensa peruana censuró tal conducta.

extensión<sup>12</sup>.

El 17 de febrero siguiente, en pleno conflicto militar, en histórico discurso dirigido desde la ciudad de Quito a todos los ecuatorianos, el Presidente de la República Sixto Durán Ballén, dio a conocer su pensamiento sobre tan fundamental aspecto de la política internacional del país, en los siguientes términos:

"El Protocolo de Rio de Janeiro de 1942 está ejecutado en un alto porcentaje. Esta es una realidad que nadie puede negar. Los grandes temas no pueden ser tratados sino a la luz de la verdad y de las realidades. Considero que esa es una de las primeras obligaciones frente a la Patria.

"Por esta razón y por la singular responsabilidad histórica que tienen los cuatro países garantes, no sólo porque ellos intervinieron en 1942 y conocen del sacrificio impuesto al Ecuador en esa oportunidad, sino porque a ellos también les corresponde lo que de aquí en adelante hagamos juntos para el restablecimiento de la equidad, decidí llamarlos a intervenir en estos momentos.

"La inejecutabilidad del Protocolo de Rio de Janeiro en la zona comprendida entre los ríos Zamora y Santiago, en vista de la inexistencia

del *divortium aquarum* allí establecido, hace que dicho Protocolo, tomando en cuenta la historia y las realidades geográficas esenciales posteriormente conocidas, tiene que ser la base de un entendimiento definitivo y justo sobre el problema territorial que divide a nuestras dos naciones".

#### IV. Conflicto en el Alto Cenepa.

##### La nueva agresión peruana

Desde hace años el Ecuador ha ocupado el sector del valle del Alto Cenepa, comprendido entre la cuenca del río Coangos y la cordillera de El Cóndor, territorio tradicionalmente ecuatoriano, habitado por los indígenas shuar del jefe Tiwi<sup>13</sup>. El Ejército ecuatoriano tenía en la zona varias "picas" y tambos o bases logísticas para facilitar el patrullaje y precautelar la soberanía nacional, así como dos bases permanentes, Tiwintza y Base Sur. El hecho era perfectamente conocido del Perú y los soldados del puesto peruano Soldado Pastor y de otros que ese país mantenía indebidamente en la zona, utilizaban las indicadas "picas" en sus visitas al hito "20 de Noviembre", cercano al

12) Esta tesis había sido planteada ya anteriormente, según podrá observarse en el "Informe del Ministro de Relaciones Exteriores a la Nación. 1966 - 1968", p. 80.

13) De allí el nombre de Tiwintza de una importante quebrada del sector.

sector. Para ese uso pedían siempre autorización de la guarnición ecuatoriana de Coangos. Soldados de los dos países, además, solían reunirse y confraternizar en el sitio conocido como "Cueva de los Tayos-Cenepa", punto que ambas partes habían acordado no traspasar.

Sin embargo de lo anterior, a partir de enero de 1995 elementos militares peruanos empezaron a actuar en forma provocativa y amenazante y el día 9 del mismo mes fueron capturados, dentro de territorio ecuatoriano, varios soldados de ese país. El día 11, al encontrarse patrullas de Ecuador y Perú, la peruana abrió fuego y fue repelida por la ecuatoriana. Tras nuevas amenazas e incursiones aéreas, el día 26 se produjo un nuevo encuentro de patrullas y el 27 Perú atacó violentamente todos los puestos ecuatorianos y acusó a Ecuador de haber bombardeado un puesto militar en la zona del Cenepa, acusación que fue rechazada por la Cancillería ecuatoriana. Los ataques peruanos continuaron por varios días y se extendieron a otras zonas más allá del sector y, particularmente, a las guarniciones de Coangos, por una parte y de Teniente Ortiz, Etza y Soldado Monge en la zona del Santiago, así como de Cóndor Mirador en la cordillera de El Cóndor. Efectuó a la vez una concentración masiva de tropas en la región de

Tumbes y de su Armada en las proximidades del paralelo que sirve de límite marítimo con nuestro país.

El 30 de enero el Consejo de la OEA, apoyado por los Jefes de Estado de varios países y por los propios garantes, propuso a las Partes un alto al fuego, que tanto Ecuador como Perú aceptaron, sin embargo de lo cual Perú continuó con las hostilidades. La situación no había mejorado luego de la iniciación de negociaciones diplomáticas en Rio de Janeiro. Las fuerzas peruanas imposibilitadas de tomar los puestos ecuatorianos trataban en cambio de infiltrarse en territorio ecuatoriano. Los puestos ecuatorianos seguirían siendo hostigados aún después del 17 de febrero, fecha en que fue firmada la "Declaración de Paz Itamaraty".

El día 22 de febrero, Perú atacó con renovada violencia, desde tierra y aire, las bases ecuatorianas, particularmente la de Tiwintza, causando en esa sola oportunidad más bajas que en el resto de la guerra no declarada. Los peruanos utilizaron, además del cese de fuego, todo ardid posible para infiltrarse en el área ecuatoriana. Con el mismo objeto el Presidente Fujimori, que antes había declarado un cese de fuego unilateral para aprovecharlo en su beneficio, avanzó al frente de tropas de infiltración, anunciándolo públicamente, para

que no se disparara sobre él. El Gobierno peruano, además, se negó a aceptar una tregua humanitaria solicitada por el Ecuador, que debía permitir el retiro de cadáveres, y el cumplimiento de otras labores en las que estaba prevista la colaboración de la Cruz Roja Internacional.

Los soldados ecuatorianos, preparados para una guerra defensiva, resistieron bravamente los ataques peruanos, causando severo daño al agresor. Al menos nueve aparatos, entre aviones de combate y helicópteros<sup>14</sup> fueron derribados por el fuego ecuatoriano. Treinta y un soldados ecuatorianos perdieron la vida en todo el conflicto. El Perú no precisó inicialmente sus bajas, pero todo hace suponer que fueron muy numerosas<sup>15</sup>. Es posible que los estrategas peruanos hayan pensado que la toma de las bases ecuatorianas se haría en tres o cuatro días y la realidad fue muy diferente: nunca llegaron a tomarlas. Sorprendido el agresor por la resistencia ecuatoriana, sacrificó vanamente algunas centenas de jóvenes e inexpertos combatientes peruanos. El Presidente peruano, Alberto Fujimori,

anunció por al menos cuatro veces diferentes la conquista de Tiwintza, convertida en símbolo de soberanía, y se izó la bandera peruana en otras tantas falsas Tiwintzas, pues para el Presidente peruano le era imposible explicar sus repetidos anuncios de que Tiwinza había sido conquistada.

El Ecuador que desde el inicio mismo del conflicto dio a conocer a los garantes y a la opinión pública las coordenadas geográficas de todos sus puestos militares en el Alto Cenepa, abrió los mismos a la prensa nacional y extranjera, la que pudo verificar la posición exacta de esos sitios<sup>16</sup> que se mantuvieron siempre en manos ecuatorianas. El Perú logró, en algún momento, infiltrarse hasta la propia retaguardia ecuatoriana y construir un helipuerto, pero el Ecuador lo desalojó, capturando abundante material de guerra. En síntesis la defensa ecuatoriana tuvo un éxito completo. Las Fuerzas Armadas ecuatorianas supieron cumplir con su deber y la opinión del país les retribuyó con su más entusiasta gratitud. Al contrario, la agresión peruana se con-

14) Estas pérdidas, según el Gral. José Gallardo, en esa fecha Ministro de Defensa Nacional, serían las siguientes: 2 aviones supersónicos SUKOI, derribados en combate; 1 avión subsónico A-37 derribado en combate; 1 avión CABBERRA perdido fuera de la zona de combate; 1 avión naval perdido fuera de la zona de combate; 4 helicópteros derribados en la zona de combate, y 1 siniestrado mientras cumplía misiones logísticas, según información del Perú". "La Defensa Militar del Alto Cenepa", en TIWINTSA, Ed. El Conejo, 1995, p. 25.

15) Concluidas las operaciones militares el Perú expresó haber tenido alrededor de cien bajas (muertos) y 68 desaparecidos.

16) Mediante el uso del GPS.

virtió, según confesión propia, en "la peor derrota -del Perú- desde 1879"<sup>17</sup>.

## V. La etapa diplomática

### La Diplomacia Ecuatoriana

Desde el inicio del conflicto que se prolongaría hasta marzo, Ecuador buscó la paz y la conciliación, y así lo expresó el 23 de enero en Santa Cruz de la Sierra el Canciller ecuatoriano al del Perú. Sin embargo, también desde un principio, se pudo auscultar el deseo peruano de demorar cualquier solución, en espera de reagrupar sus fuerzas, trasladar a la zona de conflicto tropas de élite y aumentar su poder militar en el área, una vez que habían fracasado en su operación de "limpieza".

Como las incursiones aéreas y las amenazas del Perú continuaran, el Presidente de la República convocó el 25 de enero a los representantes de los países garantes acreditados en Quito y solicitó su apoyo para la pacificación que el Ecuador buscaba. En la misma fecha, los Garantes reunidos en Brasilia instaron a las partes a proseguir el diálogo para evitar el agravamiento de las tensiones existentes y ofrecieron su apoyo para ese efecto. Ecuador, por su parte, renovó ante los cuatro países garantes, su pedido de que se

haga respetar al Perú el statu quo imperante hasta el 11 de enero anterior.

El 27 de enero el Ecuador recibió una comunicación en que los cuatro países garantes sugerían a las dos Partes la formación de una Comisión que lograra la superación del problema que adquiriría cada vez mayor gravedad, iniciando este co-

Desde un principio se pudo auscultar el deseo peruano de demorar cualquier solución, en espera de reagrupar sus fuerzas, trasladar a la zona de conflicto tropas de élite y aumentar su poder militar en el área.

metido con la separación de sus fuerzas. La Cancillería ecuatoriana aceptó de inmediato tan oportuna sugerencia y se dirigió, a la vez, al Secretario de las Naciones Unidas y al Presidente del Consejo de Seguridad para informarles de la agresión de que había sido objeto el Ecuador y para pedirles la adopción de medidas para el restablecimiento de la paz. El día 29 se verificó una gestión similar ante el Presidente del Consejo de la OEA. En este caso se solicitaba, además, la urgente cono-

17) Artículo de Fernando Rospigliosi en la Revista Caretas, número 1350, Lima febrero de 1995.

vocatoria al Consejo Permanente, para que escuchara un informe ecuatoriano sobre los recientes y graves enfrentamientos ocurridos en la frontera con Perú. La reunión se efectuó el día 30 y en ella se aprobó una Resolución que expresa la preocupación del Consejo por los acontecimientos, exhorta a las Partes al cese de hostilidades, reconoce la labor desarrollada por los países garantes y convoca a una Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, dejando al Presidente del Consejo el señalamiento de la fecha de esta reunión. El Secretario General de la OEA, se desplazó a Quito y Lima y ofreció su colaboración para el arreglo de la delicada situación existente.

El día 31 de Enero, luego de una reunión con los representantes de los países garantes, la Cancillería ecuatoriana emitió un nuevo comunicado en el que se aceptaba "convenir con Perú el cese de fuego...a partir de las 09:00 horas y efectivas desde las 12:00 horas" de ese mismo día así como la constitución de una Comisión de garantes que supervigilen el cumplimiento del cese de fuego. Anunciaba además el viaje inmediato a Río de Janeiro de una delegación presidida por el Secretario General del Ministerio, Embajador Marcelo Fernández de Córdoba, para una reunión en que se buscaría evitar la prolon-

gación del conflicto y, en lo posible, la solución de "los impases subsistentes".

#### Las reuniones de Río y Brasilia

En la madrugada del día 1° de febrero tan pronto como llegara a Río de Janeiro el Presidente de la Delegación ecuatoriana, se iniciaron unas largas y difíciles conversaciones que si bien habían sido previstas para dos o tres días, tiempo suficiente para conseguir el cese de fuego y la separación de fuerzas, se prolongaron por casi tres semanas, demora provocada por el Perú para incrementar su poder en el área de conflicto, en vista del fracaso de su intento de tomar rápidamente los puestos ecuatorianos.

Las dos Partes en conflicto y los cuatro Garantes estuvieron representados en estas reuniones por sus respectivos Viceministros de Relaciones Exteriores, con los corresponsables asesores. Presidió las reuniones el delegado brasileño, Embajador Sebastiao do Rego Barros. La reunión se efectuó en dos etapas, en Río de Janeiro y Brasilia. La negociación de la declaración final fue muy minuciosa, estuvo permanentemente demorada por el Perú que pretendía introducir elementos que no correspondían a los compromisos en virtud de los cuáles se había concurrido a la reunión y sólo se la logró después de revisar más de dos decenas de proyectos. E

Ecuador procuró a través de la reunión obtener un documento que a la vez que evitara la continuación de la guerra, procurando el advenimiento de la paz y el restablecimiento de la confianza entre los dos países, con la meta final del arreglo definitivo del problema territorial, no afectara, en lo más mínimo, la dignidad del país ni significara retroceso en relación con el *statu quo* vigente a la fecha de inicio del conflicto.

#### **Declaración de Paz de Itamaraty entre Ecuador y Perú**

El documento, suscrito en Brasilia el 17 de febrero, contiene los siguientes puntos principales: 1) Compromiso de cese de fuego; 2) Aceptación de una Misión de Observadores de los países garantes; 3) Concentración de las tropas ecuatorianas en Coangos y de las peruanas en el PV1; establecimiento de Centros de Operaciones de los Observadores en Tiwintza y Base Sur; 4) Fijación, por los observadores, de una área totalmente desmilitarizada; 5) Reserva sobre el valor exclusivamente técnico de las referencias geográficas; 6) Desmovilización en las zonas no comprometidas directamente en los enfrentamientos, y 7) Decisión de Iniciar conversaciones

para encontrar una solución a los "impases subsistentes".

La importancia de la "Declaración de Itamaraty" se manifiesta por la aceptación que ha tenido en el Ecuador y por las críticas que ha sufrido en el Perú. La firma de la Declaración evitó el escalamiento de la guerra y dio fin a la pérdida de vidas y al grave sacrificio económico que el país venía sufriendo a causa de las operaciones militares. Se produjo, además, en un momento en que el Ecuador mantenía una posición de gran dignidad debida a la exitosa resistencia militar, pero evidentemente frágil, pues esas condiciones podían evolucionar.

La Declaración tuvo por objeto formalizar, con la supervisión de los países garantes, el cese de hostilidades, para cuyo efecto dispuso la separación de tropas de los dos países que estaban en contacto directo y su concentración en áreas seguras. Posteriormente, de conformidad con las sugerencias de los observadores de los mismos países, debería establecerse una área desmilitarizada.

Todas estas son medidas de carácter militar, indispensables, pero evidentemente transitorias, como lo ha reconocido el ex Canciller peruano José de la Puente Rabdill, para quien el acuerdo no es permanente<sup>18</sup> y regirá en tanto la situa-

18) O Estado de Sao Paulo, febrero 18 de 1995, página A-18.

ción que lo exigió continúe vigente. No tienen carácter jurídico ni relación con la soberanía. La declaración establece esto muy claramente e incluye en su párrafo 4 una reserva terminante, que dice: "Dejar constancia de que las referencias geográficas del numeral 2 tendrán efecto solamente en la aplicación del citado proceso de desmilitarización y separación de fuerzas".

La declaración excluye al Perú de un amplio sector del Alto Cenepa al disponer la creación de una zona desmilitarizada en el área de conflicto; pone así en entredicho supuestos derechos peruanos sobre todo el valle de aquel río, hasta el Marañón; reafirma además la existencia de un problema territorial, contrariando así la tesis peruana de que entre los dos países no existe asunto alguno a ser tratado.

#### **El viaje presidencial**

El Presidente de la República, Arquitecto Sixto Durán Ballén, se había desplazado ya al exterior durante el conflicto del Alto Cenepa; su ausencia a Cumaná (Venezuela), obedeció al deseo personal y nacional de que el Jefe del Estado estuviera presente en las ceremonias del bicentenario del nacimiento de Antonio José de Sucre, ocasión propicia para rendir homenaje al triunfador de Pichincha y a la vez exponer ante todos los Presidentes bolivarianos invitados, la situación que

vivía en esos momentos el Ecuador agredido una vez más por su vecino del Sur. Así lo hizo el Arquitecto Durán Ballén. El Ingeniero Fujimori no estuvo presente en las ceremonias.

Coincidiendo con las conversaciones de Brasil y justamente en el momento en que concluía la etapa de Río de Janeiro, cuando los ataques peruanos se habían recrudecido, el Presidente Durán Ballén viajó a Brasilia, Buenos Aires y Santiago para buscar el apoyo de los Presidentes de los tres países garantes a fin de detener el escalamiento de la guerra. El Presidente recibió de los tres Jefes de Estado, las demostraciones más sinceras de preocupación y la reiteración de su deseo común e irrestricto de cooperación para la solución del conflicto y del problema que surge para a los dos países.

#### **La declaración de Montevideo**

El día 28 de Febrero los Cancilleres de los países garantes y los de Ecuador y Perú, reunidos en Montevideo con ocasión de la posesión del nuevo Presidente del Uruguay suscribieron una Declaración en la que reiteraron los compromisos asumidos en la de Itamaraty y agradecieron a los Garantes por la iniciativa de este nuevo pronunciamiento y por disponer la inmediata presencia de Observadores en el área de conflicto.



#### Eficacia Informativa

Desde el inicio del conflicto, el Ecuador, deseoso de que tanto la opinión nacional como la internacional supieran la realidad sobre el origen y el desarrollo de los hechos, mantuvo permanentemente informados de ellos al país y al mundo y a través de sus Misiones Diplomáticas extendió una invitación para que equipos informativos de todas las naciones visiten las zonas de conflicto y constaten de dónde procedía la agresión. Más tarde, cuando el Perú se obstinaba en que había tomado los puestos ecuatorianos, el Ecuador procuró el ingreso de periodistas extranjeros a las pro-

pias bases supuestamente "tomadas" y facilitó a los comunicadores equipos GPS para comprobar sus coordenadas, que con mucha anterioridad habían sido establecidas y difundidas por el Ecuador.

El Gobierno Nacional y particularmente la Cancillería, se preocuparon, primero a través de sus Misiones Diplomáticas Permanentes, y luego por intermedio de Delegaciones Especiales de muy alto nivel<sup>19</sup>, de mantener informados a todos los países amigos del mundo de sus derechos en el área de conflicto, de su actitud invariablemente pacífica, así como de la agresión de que había sido víctima.

19) Se envió Delegaciones Especiales a Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Estados Unidos de América, México, Paraguay, Uruguay y Venezuela, Uruguay. La Delegación Especial a Colombia estuvo presidida por el Vicepresidente de la República.

### **El Mundo frente al Conflicto**

Aparte de los Gobiernos Garantes que tan generosa, eficaz y sacrificadamente<sup>20</sup> han contribuido al restablecimiento de la paz, a la solución del conflicto y al futuro arreglo de las relaciones entre Ecuador y Perú, otros muy numerosos Gobiernos, todos los países del Continente entre ellos, autoridades y ciudadanos de varias naciones y de instituciones y organismos internacionales, se han hecho presentes con igual finalidad, ya sea con sus votos por el pronto arreglo de la situación, ya sea con su solidaridad y su apoyo moral, ya sea con sus ofertas prácticas para el logro de la paz, el restablecimiento de la confianza y el arreglo de los problemas entre las dos Partes. Al menos tres países ofrecieron sus ciudades capitales para sede de las negociaciones. Muy justo sería destacar todas y cada una de estas contribuciones. La Cancillería ecuatoriana cumplirá con el deber de hacerlo.

No se puede, sin embargo, omitir la referencia a un Estado en particular, a la Santa Sede. La posición del Vaticano tiene una singular importancia, pues el Ecuador ha manifestado reiteradamente su confianza en que su ayuda sería definitiva en

la resolución de los problemas que lo separan del Perú, y la Santa Sede ha expresado estar siempre lista a auxiliar a los dos países tan pronto lo soliciten. En esta oportunidad Su Santidad el Papa Juan Pablo II envió a Quito y Lima al Cardenal Carlo Furno con la misión de transmitir a los dos países su llamado a la paz y al avenimiento definitivo y para ofrecerles la ayuda que pueda estar a su alcance con ese loable objetivo. El Ecuador hizo conocer al legado pontificio su gratitud por la generosa preocupación del Santo Padre y le renovó su pedido de una intervención papal en orden a la solución del problema.

### **Los Observadores Militares**

La Misión de Observadores, prevista en la Declaración de Itamaraty, en su primera etapa, integrada por los Agregados Militares de las Embajadas de los Países Garantes en Quito llegó simultáneamente el día 27 de febrero a Patuca, sede de la Brigada de Selva "Cónдор", en el Ecuador, y a las Instalaciones militares peruanas de Bagua. De inmediato se estableció una presencia regular en los destacamentos de concentración, Coangos, en el lado ecuatoriano, y de PV1 (Solda-

---

20) Durante las reuniones de Itamaraty, desarrolladas tanto en Rio de Janeiro como en Brasilia, las Cancillerías de Argentina, Brasil, Chile y los Estados Unidos destacaron a esas citas a altos funcionarios de su Servicio Exterior, con sacrificio del trabajo ordinario de sus respectivas Cancillerías. Fue muy especial el caso del país anfitrión y coordinador de la garantía, Brasil, que con notable buena voluntad y espíritu de cooperación paralizó gran parte de su Ministerio durante las largas conversaciones.

do Pastor), en el sector peruano. Sus principales tareas fueron las de observar, informar y verificar el cumplimiento de los términos del acuerdo del cese del fuego y disuadir su rompimiento y nuevos enfrentamientos y movilización de tropas. El Ejército ecuatoriano, prestó la mayor colaboración para el cabal cumplimiento de estas tareas adoptando una actitud de prudencia que evitó nuevos enfrentamientos en la zona de conflicto.

El día 12 de marzo llegaron a Patuca y a Bagua los Observadores Permanentes, luego de que el documento sobre la Definición de las Normas de Procedimiento de las actividades de dicha Misión se ajustara a lo establecido en el Acuerdo de Paz de Itamaraty, acorde con la posición mantenida por el Ecuador. El Comando de los Observadores, a cargo del General Brasileño Candido Vargas de Freire, puso sus instalaciones principales en Patuca. El grupo completo de apoyo técnico y logístico de los observadores, así como la sede de los helicópteros se ubicaron también en Patuca.

Los Observadores han cumplido el cronograma de actividades relativo al proceso de paz, contemplado en la Declaración de Itamaraty. Para ese fin se elaboró un minucioso plan de retiro de las tropas de ambos países de la zona de conflicto, plan que se puso en práctica con éxito a partir de los

primeros días de abril. Cumplida esta fase del proceso de pacificación, se hallan en marcha las fases de desmovilización gradual y recíproca de las fuerzas existentes en las zonas fronterizas no comprometidas directamente en los enfrentamientos y de señalamiento de una zona desmilitarizada. El Gobierno Ecuatoriano otorgó toda la apertura y colaboración para alcanzar los objetivos de restablecimiento de la paz y búsqueda de una solución digna y definitiva a la cuestión territorial con el Perú.

#### **Hacia la reconciliación definitiva**

El presente artículo fue escrito en abril de 1995. Desde esa fecha ha continuado el proceso de pacificación entre los dos países, de acuerdo con lo estipulado en la Declaración de Itamaraty. La marcha de ese proceso y particularmente ciertos pasos dados en beneficio de la distensión y la confianza mutuas, hacen pensar con optimismo en la posibilidad de llegar pronto a la reconciliación definitiva de los dos países, objetivo que busca sinceramente el Ecuador.

