



El Protocolo Peruano - Ecuatoriano de Paz, Amistad y Límites.

El Dr. Roberto Mac-Lean y Estenós, Catedrático de la Facultad de Letras y Pedagogía, Miembro del Consejo Universitario de San Marcos y autor del presente estudio sobre el Protocolo de Río de Janeiro, ha aportado sus mejores energías en defensa de los derechos del Perú en el litigio peruano-ecuatoriano, ya sea en las columnas del periodismo, en numerosos editoriales y artículos de redacción por él escritos, ya desde el libro y desde la tribuna parlamentaria. Sus obras "El Litigio Límitrofe Peruano Ecuatoriano", "Peruanidad de Tumbes, Jaén y Maynas", "Los Derechos del Perú en el problema límitrofe con el Ecuador" y "Perú y Ecuador" alcanzaron amplia difusión continental. Miembro de la Comisión Diplomática del Congreso, el Diputado Mac-Lean y Estenós ha pronunciado, desde su escaño parlamentario, enérgicos discursos sobre los amistosos servicios tripartitos en el diferendo límitrofe; el armisticio de julio de 1941; la iniciativa de la Cancillería Mexicana para darle jurisdicción en el problema a todas las naciones de América; la réplica a la Exposición del Ministro de R. R. E. E. de Quito sobre el litigio; y la fundamentación del Protocolo de Paz y Amistad Peruano-Ecuatoriano. En su calidad de Asesor de la Delegación del Perú a la III Reunión Consultiva de Cancilleres Americanos, el Dr. Roberto Mac-Lean y Estenós colaboró, en Río de Janeiro, en la etapa final de este secular problema, sobre la que expresa algunas ideas sustantivas en el estudio que a continuación publicamos.

La controversia fronteriza con el Ecuador, originada en los albores de nuestra independencia y por consiguiente la de más larga duración en nuestra historia, ha atravesado durante más de un siglo por todas las vicisitudes, posibilidades y tanteos y por todos los procedimientos que el Derecho Internacional admite para resolver los problemas entre los Estados.

Una dilatada polémica doctrinaria se desarrolló en torno a la gestación de las nuevas nacionalidades americanas, a la Cédula Real de 1802, al *uti-possidetis* de 1810 y al principio de la libre determinación de los pueblos, bases sustantivas de nuestros inalienables derechos en cuya defensa no escatimó empeño alguno nuestra diplomacia y más de una vez se pusieron en acción nuestros soldados. Acudimos repetidas veces a las *negociaciones directas*: en 1841 en Quito entre nuestro Plenipotenciario el Dr. Matías León y el Canciller ecuatoriano Valdivieso; en 1890, en esa misma capital, firmandose entonces el Tratado García Herrera, lesivo a la dignidad, a los derechos y a los intereses nacionales; en 1934, realizadas en Lima entre nuestro Ministro de R. R. E. E. Dn. Solón Polo y los plenipotenciarios ecuatorianos Homero Vitteri Lafronte y Pablo Mariano Borja e interrumpidas por la ingerencia perturbadora y destemplada del mandatario ecuatoriano Velasco Ibarra. Aceptamos el *procedimiento arbitral* ante el Rey de España que el Ecuador frustró en 1910. Convinimos en las *fórmulas mixtas* de arbitraje y arreglos directos, consignadas en la Convención Espinoza-Bonifaz de 1887 y en el Protocolo Ponce-Castro Oyanguren de 1924. Nos sentamos en la mesa redonda de las *conferencias bilaterales* de delegaciones de ambos países, bajo la égida de un ár-

bitro, como infortunadamente ocurrió en Washington en el período 1936-1938. Aceptamos en 1910 someter la totalidad de nuestro litigio a la *Corte Permanente de Arbitraje Internacional de La Haya*. Propusimos en 1938 encomendar a ese Tribunal el escudriñamiento de los actos de soberanía que determinaron, hace más de un siglo, la organización inicial de ambos Estados contendientes en las zonas en litigio. Y aceptamos igualmente, en 1941, el sistema denominado de los "*amistosos servicios*", fórmula intermedia entre la mediación y los arreglos directos. Durante más de un siglo, en nuestros aciertos y en nuestros errores, estuvimos siempre resueltos a defender nuestros derechos en los areópagos de la paz como en los campos de la guerra donde quiera que nos llevara nuestro deber o nos citara el honor nacional. A la guerra fuimos en 1829 cuando el Ecuador integraba la organización política de la Gran Colombia y en 1858 cuando el Mariscal Castilla, después de entrar triunfalmente en Guayaquil, siempre fiel a las tradiciones hidalgas de nuestra Patria, fué magnánimo con el vencido. Al borde de la guerra estuvimos en 1910 cuando el Ecuador se rebeló contra el arbitraje español, produciéndose entonces gravísima situación internacional, conjurada por la mediación de EE. U. U., Brasil y Argentina, los que declararon que era "*contra la recta conciencia rebelarse contra el fallo arbitral*". Una guerra de facto se desencadenó en 1941 cuando repetimos las agresiones ecuatorianas a nuestras fronteras, arrojamos a los invasores más allá de sus posiciones y rubricamos, en la gran victoria militar del Zarumilla, la decisión irrevocable del Perú de defender, palmo a palmo, su integridad territorial y su dignidad de nación soberana y libre.

Otros graves problemas internacionales que preocuparon hondamente a nuestra Patria, en la trayectoria secular

de este embolismo limítrofe, explican los altibajos de nuestra diplomacia y atenúan talvez algunos de sus flagrantes errores. Ninguna de nuestras fronteras había sido definitivamente determinada. Litigábamos entonces simultáneamente con todos nuestros vecinos. Una controversia tan antigua como la ecuatoriana nos distanciaba de Colombia. Con el Brasil nos disputábamos extensas selvas amazónicas. Más de una vez estuvimos en pié de guerra con Bolivia. En cumplimiento del Tratado de Ancón, y para decidir definitivamente la nacionalidad de las provincias de Tacna y Arica, vivimos durante más de medio siglo al borde inminente de una nueva guerra con Chile. Estas graves contingencias internacionales, que multiplicaban la posibilidad de las asechanzas contra nuestra Patria, se agravaban aún más con los trajines y turbulencias de nuestra política interna. Los problemas internacionales fueron en repetidas ocasiones las plataformas políticas en el ataque o defensa de determinados gobiernos. Alguna vez se los usó como instrumentos de propaganda electoral. Nuestra inestabilidad interna con regímenes políticos que vivían bajo la perenne inquietud del derrocamiento y nuestra debilidad internacional bajo la espada de Damocles de un posible cuadrillazo, explican las dificultades, a veces insalvables, de nuestra situación y las concesiones que, en mérito a ello, se vió obligada a hacer, en reiteradas ocasiones, nuestra diplomacia. Solo así pudo firmarse en 1890—cuando pesaba todavía sobre nosotros, como una lápida funeraria, el desastre del 79—el funesto Tratado García Herrera que, por fortuna, no se perfeccionó con los requisitos solemnes y no entró, por tanto, en vigor. Solo así pudimos dejar sin castigo la osadía ecuatoriana de 1910 al rebelarse contra el arbitraje del Rey de España y frustrar el laudo que reconocía la peruanidad de Tumbes,

Jaén y Maynas. Solo así pudimos aceptar, en 1936, que entrara en vigencia un instrumento caduco como el Protocolo Ponce-Castro Oyanguren de 1924, que no había merecido la ratificación parlamentaria, requisito solemne e indispensable para darle fuerza legal, tanto más cuanto que modificaba el Tratado de 1887 en la persona del árbitro. Solo así pudimos ir a las negociaciones de Wáshington en 1936. Y solo así pudimos proponer entonces—por iniciativa de la Comisión Consultiva de la Cancillería, acogida por el Ministro de R. R. E. E. de esa época y transmitida a nuestra Delegación en Wáshington—el sometimiento a la Corte Permanente de Justicia Internacional de la cuestión previa de carácter jurídico, surgida entre las delegaciones, fórmula peligrosa e inconveniente que comprometía los derechos esenciales del Perú y ponía en tela de juicio los actos constitutivos de nuestra nacionalidad, con relación a Loreto y Jaén.

El Dr. Pedro M. Oliveira, ex-Ministro de R. R. E. E., miembro de esa Comisión Consultiva y actual Ministro de Educación Pública, dejó expresa y fundamentada constancia de su voto adverso a esa fórmula concesionista.

La política internacional del Sr. Presidente de la República, Dn. Manuel Prado, se ha caracterizado, en todo instante, por la firmeza, la claridad y la energía con que ha defendido los altos intereses y derechos nacionales. Sus objetivos, en el proceso litigioso peruano-ecuatoriano, enunciados sin vacilaciones y defendidos con entereza, se fundamentaron en la triple base de la titulación colonial, de la posesión ininterrumpida y del estatuto territorial que dictaron los Libertadores conforme a la voluntad libre y espontánea de los pueblos. Planteados el 8 de mayo de 1941 los "amistosos servicios" tripartitos, nuestra Cancillería, al aceptarlos, no admitió que se discutiera, en forma alguna,

la peruanidad de nuestras provincias de Tumbes, Jaén y Maynas. La serena energía de nuestro gobierno era bien significativa. Tampoco aceptamos mediaciones que podían conducirnos a procedimientos arbitrales de los que tan amarga experiencia tiene el Perú porque los laudos, tanto en el caso de Bolivia como del Ecuador, se frustraron cuando reconocieron nuestros derechos y sólo se llevaron a la práctica cuando los menoscabaron, como ocurrió con el del Presidente Coolidge cuya injusticia demostró la terrible experiencia del truncado plebiscito de Tacna y Arica. En notas de Cancillería que tienen trascendental valor histórico, el Perú aceptó los servicios amistosos solo para los efectos de restablecer la atmósfera de cordialidad, enturbiada por las constantes provocaciones ecuatorianas; y cuando ellas se agudizaron el año último con la agresión armada a nuestras fronteras, una brillante victoria militar robusteció, aún más, los derechos peruanos que los siglos habían acumulado en la Amazonía. A partir de entonces se hizo más fácil el advenimiento de la solución definitiva.

El Protocolo de Paz, Amistad y Límites suscrito por el Perú y el Ecuador, en el escenario continental de Río de Janeiro, el 29 de enero último, ratificado luego por los Congresos de ambos países y cuyo canje de ratificaciones se realizó en Petrópolis el 31 de marzo, satisface las expectativas nacionales porque consagra el triunfo rotundo de la tesis peruana, confirma la indeclinable posición jurídica que adoptó el Perú en mayo de 1941, supera y mejora el estatus-quo tradicional que ambos países reconocieron en 1936, reconoce y consagra la inviolabilidad de nuestros derechos en la región de la costa y en la Amazonía, destruye los obstáculos que se oponían a un buen entendimiento entre los dos pueblos y abre para ellos, bajo las perspectivas de la completa

unidad espiritual del continente, una nueva era de comprensión y de confraternidad.

La línea fronteriza fijada en el Protocolo de 1942 es la mejor de todas las que fueron propuestas y discutidas en la trayectoria secular del litigio. Ni siquiera la sospecharon los negociadores de Washington de 1938 cuando tuvieron la iniciativa de poner en manos de la Corte Permanente de Justicia Internacional de La Haya los destinos de las provincias peruanas de Tumbes, Jaén y Maynas. La línea de Río Janeiro es la que en derecho le correspondía al Perú en el momento histórico de su emancipación comprendiendo los ríos Marañón y Amazonas con todos sus afluentes septentrionales y meridionales. Fracasa así definitivamente la tesis reivindicacionista ecuatoriana. Y al cerrársele, conforme a derecho, la salida a esos dos grandes ríos selváticos se pone fin a las absurdas pretensiones del Ecuador de convertirse en país amazónico.

Consagra el art. 1.º del Protocolo, como lo sugirió el Perú en su nota del 23 de mayo de 1941, la necesidad de restablecer la cooperación entre los dos pueblos mediante un instrumento jurídico que garantice la paz. Así se ha hecho. Mantenido intangible nuestra soberanía, respetados nuestros derechos y asegurada la paz decorosa para ambos países no tenía ya razón de ser la ocupación militar peruana en la Provincia del Oro que se justificó hasta el momento en que fué firmado el Protocolo, primero por la necesidad de destruir los emplazamientos y concentraciones con los que el Ecuador preparó la agresión a nuestras fronteras y luego para impedir nuevos ataques contra nuestra integridad territorial. "Sólo el reconocimiento del augusto imperio de nuestro derecho—dijo el Presidente Prado en su Mensaje al Congre-

so el 28 de julio último—hará que nuestros soldados vuelvan a sus cuarteles de paz”. La directiva presidencial era clara y rotunda. No podíamos, en ningún caso, aceptar la desocupación previa de la zona tomada militarmente por nuestras armas, cumpliendo un imperativo ineludible de la seguridad nacional. Reconocidos en su integridad los derechos del Perú en el Protocolo de Río de Janeiro, y en estricto cumplimiento de sus cláusulas 2.^a y 4.^a, nuestras tropas se retiraron de la zona de ocupación—que queda en las mismas condiciones que la región desmilitarizada por el Acta de Talara—y se mantienen en sus nuevas posiciones hasta que el Protocolo sea totalmente ejecutado.

El Perú se ha mantenido fiel a sus gloriosas tradiciones de honor, de hidalguía y de buena vecindad. Jamás ambicionamos patrimonio territorial ajeno, ni impusimos la dura ley de Breno, ni nos enriquecimos con la conquista, ni forjamos nuestra historia con la mutilación de ninguno de nuestros vecinos. El Protocolo de Paz, Amistad y Límites Peruano-Ecuatoriano mantiene incólumes esas tradiciones de nuestra Patria. **Y es un deber proclamarlo así, en voz alta, para que se escuche en toda América, por lo mismo que el Ecuador ha puesto sus banderas a media asta—símbolo del duelo público—y no pierde oportunidad para afirmar y repetir que ese Protocolo significa el desconocimiento de sus derechos, la mutilación de su territorio y su sacrificio en aras de la unidad continental. No. Nada de eso. El Ecuador no ha sido sacrificado en forma alguna. No es el Ecuador la víctima propiciatoria en el holocausto de la confraternidad americana. Saben que no dicen la verdad quienes, en ese país, con fines de política interna, apelan a la estratagema falaz del sacrificio. No se le sacrifica a un pueblo cuando se le**

despierta de una ficción de más de un siglo; cuando se le comprueba que sus dirigentes lo engañaron desde que se constituyó como Nación, con el mito de que era país amazónico; cuando se le hace ver que las ficciones acumuladas por los intereses políticos, a través de su accidentada historia, eran bien distintas de la realidad histórica, iluminada por los resplandores del derecho y de la justicia. Comprendemos, sin embargo, el dolor y la desilusión del pueblo ecuatoriano. Lo comprendemos y lo respetamos. Es el dolor y la desilusión de un pueblo engañado. De un pueblo que tal vez creyó sinceramente tener el derecho y la justicia en nuestro litigio limítrofe porque así, una y mil veces, se lo mintieron sus políticos; y que, frente a la realidad viva, se convence, al fin, de que no tenía ni la justicia ni el derecho.

Un espíritu de estricta justicia alienta el Protocolo de Río de Janeiro en el cual el Ecuador, lejos de ser sacrificado, obtiene positivas ventajas. La desocupación de la Provincia del Oro es una de ellas. Sin la acción de los "amistosos servicios" y sin ese Protocolo el Perú no sólo hubiera mantenido la ocupación militar sino, aún más, hubiera proseguido sus triunfos guerreros, no para enriquecerse con el botín de la conquista sino para imponer el respeto a nuestros derechos y a nuestra integridad territorial. Y entonces sí, el Perú, por acto unilateral, hubiera dictado una solución siempre justa pero mucho más severa que la actual para el Ecuador que ahora, derrotado en una guerra, se ve empero libre de sus responsabilidades, exonerado de pagar las indemnizaciones del caso y de cubrir los gastos de ocupación. Nueva e incalculable ventaja para el Ecuador es su acceso al Putumayo en cuyo alto curso obtiene el triángulo de Sucumbíos, pequeña porción territorial sobre la que

nunca tuvimos jurisdicción ni posesión efectivas y que Colombia nos entregó teóricamente en el Tratado de Límites de 1922. Conocí el pensamiento íntimo de los gestores de ese Tratado. Y por eso estoy en condiciones de declarar que el propósito del Perú, al aceptar entonces la faja de territorio que Colombia le entregaba, fué precisamente facilitar mediante un adecuado canje la solución decorosa y definitiva del litigio peruano-ecuatoriano. Este pensamiento se ha cristalizado en el Protocolo de Paz, Amistad y Límites de 1942. Ventaja innegable que obtiene el Ecuador en este arreglo está consignada en el art. 6.º de ese instrumento jurídico que le facilita la navegación libre y gratuita en el Amazonas y sus afluentes septentrionales, otorgándole las mismas concesiones de que gozan el Brasil y Colombia, más aquellas que fueren convenidas en un Tratado de Comercio y Navegación.

El Protocolo de Paz, Amistad y Límites, suscrito entre el Perú y el Ecuador, no consagra, pues, ninguna injusticia, no lesiona ninguna justa expectativa, no consume ningún sacrificio ni mutilación alguna. Es, antes bien, una nueva expresión del derecho internacional americano, concorde con la realidad histórico-jurídica de dos pueblos hermanos y con el espíritu de la unidad y de la armonía continentales.

Han merecido el bien de la Patria y la gratitud nacional los eminentes ciudadanos—a quienes evoco en el orden cronológico de su actuación—que en la función pública, en la tribuna parlamentaria, en la cátedra, en el libro y en el periodismo dedicaron, a través de un siglo, sus mejores energías para defender y hacer respetar los derechos del Perú en el litigio limítrofe con el Ecuador. La historia ha recogido, por eso, los nombres de José Pardo quien en su juventud, como Encargado de Negocios del Perú, al finalizar el siglo

pasado, redactó un Alegato que marcó una de las directivas a la controversia; Felipe de Osma y Mariano H. Cornejo, autores de ese monumento histórico-jurídico que el Perú presentó ante el arbitraje español y que constituye la más acabada exposición del problema, la más rotunda exaltación de nuestros títulos y la más brillante e irrefragable defensa de nuestros derechos; Víctor M. Maúrtua, maestro de maestros, archivo viviente y vivido de nuestra diplomacia, embajador en el escalafón de nuestra cancillería y en la vida de la inteligencia y de la cultura, quien supo defender la tesis y los derechos peruanos con su dialéctica formidable y su prestigio de internacionalista no superado ni igualado en este continente; Antonio Miró Quesada, hombre público, tribuno y periodista cuyo verbo se irguió siempre con energía, desde la Presidencia del Congreso, desde el escaño parlamentario o desde las columnas editoriales de "El Comercio", funciones públicas que ejerció con brillante acierto, para dictar las directivas más convenientes a la causa peruana y defender con patriótica altivez nuestros derechos sobre los territorios entonces en litigio; Francisco Tudela y Varela, ciudadano eminente, Presidente del Congreso, Ministro de Relaciones Exteriores, Delegado del Perú en las negociaciones de Washington, Miembro prominente en la Comisión Consultiva de nuestra Cancillería, quien, por su profunda versación en el problema, y su claridad expositiva y su dialéctica magisterial, ha ejecutoriado, en la defensa de nuestra causa y de nuestros derechos, sus bien ganados prestigios en la conciencia ciudadana, prestando además invalorable servicios a la República; Víctor Andrés Belaúnde que ha compendiado en su notable libro "La Constitución Inicial del Perú ante el Derecho Internacional", recientemente publicado, su

labor de treinta años como colaborador, testigo, actor o crítico inmediato en los distintos episodios del litigio limítrofe durante ese período. Luis Miró Quesada, ex-Ministro de Relaciones Exteriores, Delegado del Perú ante la Liga de las Naciones, Miembro de la Comisión Consultiva de nuestra Cancillería, y Presidente del Directorio de "El Comercio", maestro universitario y ciudadano eminente, ha mantenido, con clara y rotunda energía, la posición indeclinable del Perú en la secular controversia y ha sido, en todo instante, el defensor intransigente de la dignidad nacional frente a las posibilidades adversas que en no pocas ocasiones le acecharon. Bajo su orientación patriótica "El Comercio" de Lima fué el intérprete de los anhelos ciudadanos en el grave problema limítrofe. Tres fueron los patrióticos objetivos por cuya realización bregó con indoblegable empeño el Dr. Miró Quesada durante los "amistosos servicios tripartitos": el respeto irrestricto a la soberanía peruana, la no desocupación militar sin condiciones y la mejora del *statuto-quo* tradicional, definido por escrito en 1936. Tanto en el seno de la Comisión Consultiva de R. R. E. E., como en las columnas editoriales de "El Comercio" de Lima, Luis Miró Quesada defendió con irrevocable resolución la soberanía de nuestro país, poniendo así un límite preciso a la jurisdicción de los servicios amistosos e impugnando valientemente todas aquellas iniciativas o posibilidades que, de haberse realizado, hubiesen podido significar un menoscabo a nuestra libertad como nación para resolver nuestros problemas fundamentales sin presiones extrañas. En la hora difícil y trascendental de las decisiones y de las responsabilidades, Miró Quesada defendió, con patriótica entereza, la necesidad de que la ocupación militar peruana en la Provincia del Oro

se mantuviera hasta obtener—como hemos obtenido—la solución final y satisfactoria del embolismo y discrepó rotundamente de los que entonces aconsejaban la conveniencia de acceder ante posibles peligros internacionales, a una desocupación inmediata y sin condiciones. Nuestros éxitos militares en la frontera del norte debían capitalizarse en defensa de nuestros derechos. Por lo mismo no hubiera satisfecho al país una solución final que solo se hubiera limitado a reconocer la existencia del statu-quo tradicional. Era necesario mejorarlo. Por eso, interpretando las expectativas nacionales, el Dr. Luis Miró Quesada sostuvo y defendió la necesidad de que se cumpliera, como se ha cumplido, este objetivo fundamental. Miró Quesada ha incrementado así, con estas nuevas y brillantes ejecutorias, sus eminentes servicios a la República. Cerramos esta revisión justiciera de valores y actitudes con el nombre de Alfredo Solf y Muro, actual Ministro de Relaciones Exteriores, leal consejero del Gobierno y prestigioso colaborador del Presidente Prado, copartícipe de sus preocupaciones y desvelos, que tan brillante actuación tuviera como Presidente de la Delegación del Perú a la III Reunión Consultiva de Cancilleres Americanos y que suscribió en Río de Janeiro, en nombre de nuestra Patria, el Protocolo de Paz, Amistad y Límites con el Ecuador que cierra con extraordinario brillo uno de los largos y accidentados capítulos de la historia del Perú.

Han desaparecido enhorabuena todos los obstáculos que se oponían a un buen entendimiento entre los dos pueblos hermanos. Nada los separa ya y, antes bien, todo contribuye a unirlos: la comunidad del idioma y de la raza, la vecindad geográfica, el culto a los mismos próceres que forjaron la independencia y el común empeño por el progreso y la

prosperidad nacionales. Trabajemos, pues, en esa tarea peruanos y ecuatorianos unidos en franca y leal amistad. Y esa será—no lo dudeis—la mejor ofrenda que podremos hacerle a los manes de los Libertadores y el mejor tributo a nuestras respectivas Patrias en el presente y en el porvenir.

ROBERTO MAC-LEAN Y ESTENÓS.



Biblioteca de Letras
«Jorge Puccinelli Converso»