



Nº 10, 1987

## EL TRATADO DE GUAYAQUIL, SEPTIEMBRE 22 DE 1829

***María de Lourdes Rodríguez de Alvear***

El Tratado de Guayaquil es uno de los títulos jurídicos fundamentales que definen el patrimonio territorial de la República del Ecuador. Si la reivindicación ecuatoriana persiste luego de la victoria de Tarqui, es simplemente porque el Perú pretende desconocer la validez del Pacto solemne de 1829 y su mandato jurídico: la restitución de los antiguos territorios de la Real Audiencia de Quito.

La llamada "cuestión territorial" existe desde el año 1822 cuando el Perú, amparándose en el contradictorio expediente de la "posesión temporal sobre Jaén y Mainas", intenta reivindicar para sí el dominio sobre esas antiguas provincias quiteñas. La controversia no empezó, consiguientemente, ni consiste tampoco, en una simple disputa sobre apeo o deslinde. Desde el principio fue reivindicación jurídica de soberanía usurpada. Por esta razón, Colombia, una vez agotadas las vías pacíficas, hubo de empuñar en Tarqui la espada reparadora y venció, asistida como estaba por la razón y el heroísmo de sus armas. Sin embargo, esa victoria no dio a la Presidencia de Quito –el Departamento del Sur- más territorios que aquellos que legítimamente le pertenecían. Colombia no quiso sino lo propio y lo justo. Fue sólo una guerra de restitución, no de conquista. Guerra peculiar, por cierto, puesto que su rasgo más notorio no fue la humillación del vencido sino la magnanimidad del triunfador. Creó –cosa extraña en una guerra- un nuevo principio de derecho: "la justicia es la misma antes y después de la batalla".

Por todas estas circunstancias, tanto históricas, cuanto jurídicas y aun sociológicas, el Tratado de Guayaquil –su contenido, sus causas, sus proyecciones- han sido estudiados por historiadores e internacionalistas desde diversos ángulos. En cada oportunidad, la investigación ha aportado elementos para el conocimiento de este hecho jurídico en la historia de América y que constituye la piedra angular de nuestro Derecho Territorial.

El tratado de Guayaquil se firmó el 22 de septiembre de 1829 y, como dije, no creó el derecho sino que lo restauró. Las rectificaciones que podrían realizar de consuno las Partes en la línea reconocida, en nada obstaban para que ese reconocimiento del "strictum jus" de Colombia quedase perfecto y definitivo.

El artículo básico es el V en el cual ambas Partes reconocen actual, solemne y decisivamente por límites de sus respectivos territorios los que tenían antes de su independencia, es decir el 1809, los antiguos Virreinos. El Tratado no se proponía bosquejar criterios de arreglos o establecimiento de límites, ni determinar simplemente bases o principios, sino que restauraba los tradicionales, declarando que a cada país le correspondía como suyo lo que fue del Virreinato respectivo; pero este reconocimiento se hacía:



- con las solas variaciones que juzguen conveniente acordar entre sí.
- a cuyo objeto, se obligaban desde ahora ambas Partes a hacerse recíprocas cesiones de pequeños territorios que contribuyan a fijar la línea divisoria de manera más natural, exacta y capaz de evitar competencias y disgustos entre las autoridades y habitantes de los sitios fronterizos.

De acuerdo a lo establecido en los artículos VI y VII del Tratado, los Gobiernos debían resolver las divergencias que surgieran en el curso de las operaciones de los Comisionados y el acuerdo de los Gobiernos entrañaba y originaba “ipso jure” la transferencia de dominio sobre los territorios objeto de las variaciones acordadas. De conformidad con estas atribuciones, los Gobiernos podían elaborar de consuno las instrucciones a los comisionados y facilitar así la labor de estos, reduciéndola a recorrer la línea y poner a cada una de las Partes en posesión de lo que, conforme al Tratado y a la variaciones acordadas, le correspondía.

Los artículos VII, IX, XIX, son complementarios de los anteriores pues establecen los derechos correspondientes a los habitantes de los territorios que las Partes debían cederse recíprocamente, la libre navegación, y el arbitraje de un país amigo para resolver las diferencias que hubieren en el curso de la ejecución del trabajo encargado a las comisiones.

El Gobierno del Perú pasó el Tratado al Congreso para que le diese su aprobación; y la comisión Diplomática presidida por el doctor Justo Figueroa, ex Ministro de Relaciones Exteriores y Magistrado que honró la Corte Superior de su Patria, emitió un dictamen que es, asimismo, decisivo testimonio a favor del derecho de nuestro país:

“La Comisión Diplomática habiendo meditado con la más prolija escrupulosidad los tratados de paz celebrados por el Ministro Plenipotenciario de nuestra República con el de Colombia, los mismos que personalmente presentó en la Cámara al Ministro de Relaciones Exteriores, juzga inoportuno detenerse ante aquellos artículos que versando sobre puntos comunes del derecho internacional, manifiestan ser los mismos que se estipulan en los tratados de igual clase, y se contrae a los que tratan de la liquidación de la deuda que reclama del Perú la República de Colombia y demarcación de límites de ambos, únicos que en su concepto podía exigir esclarecimiento por ser de un interés general, versándose el uno sobre cantidades adeudadas y los plazos en que han de satisfacerse, y fijándose, por el otro, la extensión del territorio por la parte septentrional”.

Para afirmar aún más lo expuesto, veamos lo que agregó la Comisión:

“En orden a los artículos cinco, seis, siete y ocho por los que se estipulaba el nombramiento de una Comisión compuesta de dos individuos nombrados por cada gobierno para que recorra, rectifique y fije la línea divisoria bajo la base de los linderos de los antiguos Virreynatos de Nueva Granada y del Perú,



cediéndose mutuamente las partes contratantes las pequeñas porciones de territorio que contribuyan a determinar los confines de una manera más exacta, natural e incuestionable, comenzando sus trabajos desde la embocadura del río Tumbes. La Comisión opina, que se ha elegido en este delicado punto el medio más legal, prudente y recíprocamente útil a ambas partes contratantes. Por el tenor de ellas, claramente se advierte que están autorizados los individuos de la Comisión a hacer todas las variaciones convenientes para terminar esta cuestión sin otra mira que su conveniencia y cordial armonía. Así concluye esta diferencia del modo que justamente indicó nuestro Gobierno antes de romperse la guerra y a que constantemente se negó el de Colombia, insistiendo por último el Tratado de Girón en que se estuviese al “uti possidetis” del año mil ochocientos nueve. Las provincias disputadas por ambos Estados como partes integrantes de sus territorios lejos de considerarse ya bajo este aspecto, quedan sujetas a las demarcaciones de que está encargada por su naturaleza toda la Comisión de Límites. El resultado de la comisión territorial debe ser la mutua compensación de las pérdidas del Perú y Colombia, porque en la línea divisoria que se trace ha de dividirse la necesidad de uno y otro territorio y si, como es natural, se tirase de Tumbes dicha línea por las cercanías de Loja hasta la confluencia del río Chinchipe con el Marañón, resultaría que a más de tener bien marcados los linderos y capaz de defenderse de todo género de incursiones, quedarían al Perú los mejores y más vastos territorios de Jaén y Mainas, no cediendo de la primera más que la capital que es de ninguna importancia, y de la segunda unas pequeñas reducciones a la izquierda del Marañón, compensándose estas cesiones con otras, si no superiores, al menos notoriamente igual de interesantes. La Comisión no puede abstenerse de hacer presente a la Cámara que el punto en cuestión es de los más esenciales en el arreglo de los intereses internacionales y que la más pequeña omisión en hacerlo con exactitud o un excesivo apego a pequeños intereses locales, produce una causa fecunda y funesta de guerras interminables que devoran las naciones colindantes tan sólo en perjuicio de sí mismas.

El término para dar principio y concluir la Comisión sus trabajos, es racional y concilia las garantías de una medida hecha con cálculo, previsión y tino para evitar las diferencias y conciliarlas en caso de resistencia de cualquiera de las Partes contratantes por el Gobierno que se ha nombrado de árbitro para dirigir las definitivamente, sin ocurrir al sangriento derecho de la guerra, del que manifiestan evidentemente querer apartar para siempre jamás los Gobiernos del Perú y Colombia.

“En virtud de lo expuesto y de creer la Comisión que no sólo era inútil sino poco digno de la sabiduría de la cámara ay de su acendrado deseo de ajustar la paz, desenvolver todos los principios del Derecho de gentes, y las prácticas y usos de las naciones civilizadas al extender este género de documentos, se abstiene de calificar y apoyar cada uno de los artículos que en el presente se contiene y opina por la aprobación del Tratado como está escrito sin hacer la menor alteración. En el debate mismo resaltará esta verdad y el eminente servicio que ha hecho al Perú el Enviado en sus tareas diplomáticas”.



Como se observa, la Comisión Diplomática y el negociador coincidían en dos puntos fundamentales, que es preciso tener siempre en consideración:

1. El Convenio de Girón imponía el principio rígido del *Uti possidetis juris*;
2. La facultad introducida en el Convenio de Guayaquil que de hacer acordemente las variaciones convenientes terminaba el asunto de un modo más útil al Perú: “Si como es natural, se tirase de Tumbes dicha línea por las cercanías de Loja hasta la confluencia del río Chinchipe con el Marañón, resultaría que a más de tener bien marcados los linderos y capaz de defenderse de todo género de incursiones, quedarían al Perú los mejores y más vastos territorios de Jaén y Mainas”.

¿Qué más quería el Perú?

El más eminente juriconsulto, doctor Figuerola, reconoció que el Perú no era dueño de esas provincias, las cuales sólo estaban ocupadas por él desde que Torre Tagle proclamó la independencia de Trujillo. Demostró, además, que el Tratado era convenientísimo para su patria, ya que en fuerza de la línea adoptada en vez de perder la totalidad de provincias, se tenía la mitad de ellas.

El Congreso peruano, considerando que los tratados “terminan la guerra anterior de un modo estable y decoroso a la dignidad del Perú”, los aprobó sin hacer la menor alteración, como lo había aconsejado la Comisión Diplomática y luego los ratificó el Presidente del Perú. Enseguida lo hizo Bolívar, encargado de todos los poderes en Colombia y el 27 de octubre de 1829 se verificó el canje de ratificaciones entre Larrea y Loredo y el General Juan José Flores.

Por lo que antecede se ha visto muy claramente que el Tratado de Guayaquil reúne los requisitos de fondo y forma que se requieren para su validez; pero, como siempre, el Perú puso objeciones para su cumplimiento:

El Perú, en su afán de destruir la obra del Tratado de Guayaquil, ha ido al extremo de expresar que no es un convenio de límites y hubiera designado una línea de frontera definitiva de manera que quedase concluida la cuestión entre el Perú y Colombia, sólo entonces podría sostenerse que ese arreglo de límites había sobrevivido a la discusión de ésta.

¿Cómo puede el Perú tener tal argumento cuando por lo menos cinco artículos del tratado versan sobre límites? Para citar uno de ellos, el artículo VI en su parte pertinente dice “... La Comisión, con acuerdo de los dos Gobiernos, debía poner a cada una de las partes en posesión de lo que le correspondiera, a medida que fuera recorriendo y trazando dicha línea, comenzando desde el río Tumbes en el Océano Pacífico...”

Afirma también el Perú que en el Tratado no se hizo reconocimiento de derecho alguno. Si fuera así, ¿qué valor y significado se da al texto del Artículo V que dice: “...ambas partes reconocen por límites sus respectivos territorios,



los mismos que tenían antes de su independencia de los antiguos Virreinos de Nueva Granada y el Perú con las solas variaciones que juzguen conveniente acordar entre sí?”

Dicen muy bien los internacionalistas que deben rechazarse las interpretaciones conducentes a hacer de los tratados un enigma incomprensible. Pando, célebre publicista peruano-español, que era el primer estadista de Lima en los días del Tratado de Guayaquil, dice “es preciso desechar toda interpretación que hubiera de conducir al absurdo. Debemos, por consiguiente, desechar toda interpretación de la que resultase que la ley o la convención sería del todo ilusoria”.

Wattel, maestro de los intérpretes de la ley internacional, escribió:

“No se presume que personas sensatas hayan querido no hacer nada, tratando juntas o celebrando un acto serio. La interpretación que dejase el acto nulo y sin efecto no puede admitirse, y se puede considerar esta regla como parte de la precedente, porque es un absurdo creer que lo términos del acto lo reduzcan a no concretar nada”.

¿Será posible añadir algo a esto?

Ahora citaré la objeción que quizá es la más importante que arguye el Perú: sostiene que la Cédula de 1802 agregó al Virreinato del Perú los territorios de Mainas y Quijos, segregándolos del distrito territorial de la Audiencia de Quito, incorporada entonces al Virreinato de Santa Fe.

Los orígenes de esta Cédula su tenor demuestra que fue de carácter eminentemente eclesiástico y no de segregación territorial. Su fin fue el de establecer un nuevo Obispado para el fomento de las misiones de Mainas. No segregó territorios, se limitó a segregar el gobierno, esto es, una parte de la jurisdicción administrativa, dejando todas las demás ramas de la jurisdicción al Virreinato de Santa Fe.

Fue una práctica frecuente del régimen colonial el que el Rey, como soberano de sus dominios, alterase la distribución de las facultades de las autoridades seccionales, sin que tal alteración implicase cambios en las divisiones y linderos de las diversas circunscripciones territoriales de las entidades políticas subordinadas a la soberanía del Gobierno Supremo.

Para que hubiere una segregación territorial era indispensable que de manera expresa lo ordenase la autoridad soberana. Citaré como ejemplo, entre muchos casos, el de la agregación al Virreinato del Perú del territorio de la Intendencia de Puno, en la que de manera expresa se habló de territorio. Dice la Cédula:

“He venido en que se agregue la referida Intendencia del Puno con todo su territorio expresado al Virreinato del Perú”.



El internacionalista chileno, Miguel Luis Amunategui afirma:

“Durante el coloniaje, México, Venezuela, Nueva Granada, el Perú, Chile y Buenos Aires, eran provincias que estaban sometidas al mismo soberano, que imperaba sobre todas ellas como señor absoluto. El Virrey de la Plata era tan súbdito suyo como el Gobernador de Chile. Por consiguiente nada le impedía ordenar al primero o al segundo que ejerciera autoridad en el territorio del otro. Pero eso no quería decir alterarse las demarcaciones territoriales que por leyes terminantes había señalado en el mapa de sus dominios”.

## **Conclusiones**

Como se ha visto, nuestro país, a pesar de la seguridad y fuerza de su derecho, ha sido víctima de las ambiciones de su vecino quien no ha cesado sus continuas penetraciones a nuestro territorio, yéndose, en consecuencia, contra la justicia y el derecho, alterando la paz y las buenas relaciones que deben existir entre pueblos hermanos.

La causa ecuatoriana encuentra su fundamento inconmovible en títulos de estricto derecho y pese a la invasión y al despojo de hecho, se ha mantenido fiel a los métodos jurídicos y pacíficos y ha estado siempre decidido a buscar una solución a su problema, como lo demuestra la historia de las negociaciones con el país del sur.

El Ecuador, consciente de que para resolver su problema necesita tratar con la contra-parte, debe propiciar, como lo ha venido haciendo, el robustecimiento de un diálogo amistoso con el Perú que conduzca a la solución de dicha cuestión en términos de justicia y dignidad, sobre una base firme y sin temores, pues el reclamo que hace el Ecuador no es por un anhelo arbitrario ni por ambición de territorios, sino porque tales territorios, de acuerdo con los antecedentes histórico-jurídicos, siempre fueron ecuatorianos.

La acción diplomática debe ser incansable y dinámica. Debe tender, con mayor vigor, a despertar el interés de los demás pueblos en su problema. Hacer oír su voz en todos los foros internacionales a su alcance, a fin de que los países se solidaricen con su justa causa.

Por otro lado, es indispensable poner en práctica programas de colonización, preferentemente en las zonas periféricas del territorio nacional, a fin de crear verdaderas “fronteras vivas”, para mejor defensa de la soberanía y el desarrollo de sus recursos. Esto debe realizarse con la máxima celeridad y efectividad.

Se hace necesaria, asimismo, la concientización del pueblo ecuatoriano respecto a este capital problema y de su realidad en las circunstancias actuales.

