

EL INGENIERO ALEXANDER Y LA DEMARCACIÓN FRONTERIZA ENTRE COSTA RICA Y NICARAGUA

Jorge Milla Reyes

Doctor en Derecho Internacional

Ministro Consejero de la Embajada de Honduras en Costa Rica

Debido en buena parte a la segunda mediación del Gobierno de El Salvador (1), los Plenipotenciarios LEONIDAS PACHECO y MANUEL CORONEL MATUS de Costa Rica y Nicaragua respectivamente pudieron suscribir en la ciudad de San Salvador la Convención que pasó a ser conocida con el nombre de MATUS-PACHECO (2).

Este importante tratado fue firmado el 27 de marzo de 1896 cuando la línea de frontera entre ambos países ya había sido fijada por el Tratado Jerez-Cañas y ratificada –por decirlo de alguna manera– por el Laudo Cleveland de 1888. Solo quedaba pendiente la demarcación de la línea divisoria, para eso se estaba firmando precisamente la Convención CORONEL MATUS-PACHECO.

Mediante esta Convención cada una de las partes se comprometía a nombrar una Comisión compuesta por dos ingenieros o agrimensores para trazar y amojonar dicha línea de frontera. El artículo II establecía que las Comisiones serían integradas por un ingeniero cuyo nombramiento sería solicitado por los dos países al Presidente de los Estados Unidos, cuyas funciones serían las de decidir sobre cualquier punto de desacuerdo que le fuera sometido por las partes. Sus decisiones deberían ser ejecutadas ineludiblemente (3).

En nuestra opinión la incorporación de ese artículo segundo designando un tercero con capacidad de decidir sobre las discrepancias de los dos países fue lo que posibilitó que los trabajos de demarcación se culminaran exitosamente. Cuando se ha tratado de resolver asuntos limítrofes, las meras negociaciones bilaterales entre Costa Rica y Nicaragua nunca han resultado exitosas (4).

La Delimitación Fronteriza

La delimitación de la frontera entre los dos países se había establecido en el Tratado Jerez-Cañas de una manera especialmente sencilla (las complicaciones aparecieron al momento de la demarcación). Es el artículo segundo de ese ejemplar tratado el que determina la línea divisoria entre Costa Rica y Nicaragua.

Para hacer aun más fácil la comprensión de esa línea dividiremos las estipulaciones del Tratado en los siguientes puntos básicos:

1. La línea se empieza a medir del Mar del Norte (Caribe) hacia el Mar del Sur (Pacífico).
2. El punto inicial es en la extremidad de Punta Castilla en la desembocadura del río San Juan de Nicaragua.
3. Se continuará marcando la línea divisoria por la margen derecha del mencionado río hasta un punto distante del Castillo Viejo tres millas inglesas medidas desde las fortificaciones exteriores de dicho castillo.
4. Desde este último punto partirá una curva cuyo centro serán dichas obras, y distará de él tres millas en toda su extensión hasta terminar en un punto localizado a dos millas de distancia de la rivera del río aguas arriba del castillo.
5. Desde este último punto se continuará en dirección del río Sapoá siguiendo un curso que diste dos millas de la margen derecha del río San Juan hasta su origen en el Lago, y de la margen derecha del propio lago hasta el río Sapoá.

6. Desde el punto establecido en el río Sapoa se tirará una recta astronómica hasta el punto céntrico de la Bahía de Salinas en el Mar del Sur, donde quedará terminada la demarcación fronteriza.

Como podemos notar una descripción como la anterior no parece presentar dificultades para señalar, en el terreno, los puntos establecidos. Sin embargo los trabajos para la demarcación o amojonamiento se iniciaron casi cuarenta años más tarde cuando las condiciones de la desembocadura del río San Juan -por mencionar solo uno de los puntos problemáticos- habían cambiado.

Las Dificultades para la Demarcación (5)

Fueron cuatro las dificultades con las que las comisiones de ambos países tropezaron al momento de acordar la demarcación. Cuatro los puntos en los cuales no pudieron ponerse de acuerdo debido a lo cual nos permitimos afirmar que sin la intervención del ingeniero nombrado por el Presidente de los Estados Unidos los trabajos de demarcación no se hubieran concluido.

El primer problema planteado fue la exacta localización del punto inicial de la línea divisoria en la Costa Caribe. Aunque el Jerez-Cañas era lo suficientemente claro, resulta que el nombre "Punta Castilla" había caído en desuso desde hacía algún tiempo al grado tal que parecía imposible determinar su ubicación exacta y, como consecuencia, la del punto inicial de la línea de frontera.

El segundo desacuerdo no tuvo que ver con la ubicación de ningún punto determinado, más bien, se trató de una cuestión de procedimientos como detallaremos a continuación.

La Comisión costarricense había propuesto que se midiera la línea que continuaba desde el punto inicial pasando por la margen de Harbor Head y después por la del caño más próximo hasta encontrar el propio río San Juan, siguiendo la margen de este hasta llegar al punto tres millas inglesas antes del Castillo Viejo. La propuesta pedía, además, que se levantara el plano de la línea que se obtuviera y que se incorporara todo ello en las actas diarias de las sesiones.

Nicaragua se oponía a la realización de ese trabajo porque lo consideraba inútil ya que, siendo que la margen del Harbor y del río constituían la línea divisoria, esta no sería fija, lo que daría como resultado que el plano y los datos obtenidos nunca corresponderían a la verdadera línea de frontera.

El tercer asunto en el cual no pudieron ponerse de acuerdo ambas comisiones fue cual nivel de aguas debería tomarse para determinar la línea de playa del Lago de Nicaragua, paralela a la cual y dos millas distante de ella, debería trazarse la línea divisoria desde cerca del río San Juan hasta el río Sapoa.

Nicaragua, como es natural, proponía la altura máxima del agua que es el nivel que únicamente se alcanza en años con un máximo de lluvias o por condiciones excepcionales.

Costa Rica presentó un documentado alegato proponiendo el nivel promedio de aguas bajas.

La cuarta y última discrepancia se presentó al intentar establecer el punto de la Bahía de Salinas que debería ser considerado como el centro al trazar la última línea de frontera que vendría proyectada desde el río Sapoa. Fue la Comisión nicaragüense la única que se pronunció con una propuesta concreta. La costarricense ni siquiera contestó la pretensión de su contraparte.

Ahora bien, si los puntos de desacuerdo fueron únicamente cuatro alguien podría preguntarse por qué razón el ingeniero norteamericano se vio precisado para emitir cinco laudos y no cuatro. La respuesta es que el Laudo número tres en una extensión del número dos, asunto que estudiaremos más adelante.

El Ingeniero Alexander y sus cinco laudos decisivos

El ingeniero y general EDGARD PORTER ALEXANDER fue el designado por el Presidente de los Estados Unidos para arbitrar en cuanto discrepancia le fuera sometida por las comisiones de ambos países.

Ambas partes había hecho esa solicitud al Presidente de los Estados Unidos y se habían comprometido (artículo X de la Convención Coronel Matus-Pacheco) a cubrir por partes iguales los gastos que se ocasionaran con el transporte y la permanencia del ingeniero norteamericano así como su sueldo correspondiente mientras ejerciera sus funciones.

Hoy, con la ventaja del tiempo transcurrido y conociendo los resultados de sus actuaciones podemos confirmar lo acertado de su selección. Los Laudos Alexander no sólo tuvieron la virtud de resolver los conflictos que le fueron planteados sino que fueron realizados de una forma completamente imparcial, profesional y llena de colorido lo cual suma méritos a su difícil e importante labor.

También vale la pena destacar el alto concepto en que el Ingeniero ALEXANDER tenía al Tratado Jerez-Cañas. Habiendo sido quizás la persona más informada de sus disposiciones y resultando el ejecutor de algunas de ellas su opinión es de suma importancia.

"Es la mente de los que hicieron el Tratado lo que debemos buscar, antes que algún sentido posible que pudiera deducirse violentamente de palabras o sentencias aisladas. Y esa mente de los autores del Tratado me parece abundantemente clara y obvia. Este Tratado no fue hecho con apresuramiento ni con descuido..." (6).

Alexander acude una y otra vez al Tratado Jerez-Cañas para sustentar sus decisiones ya que para él, como hemos transcrito el Tratado era absolutamente claro. Las ambigüedades no podían atribuirse a su texto sino a interpretaciones no siempre bien intencionadas del mismo.

Algunos autores nicaragüenses han llegado a afirmar que el ingeniero ALEXANDER favoreció las posiciones costarricenses, lo cual es completamente infundado. Basta una lectura superficial de cualquiera de sus decisiones para notar el empeño que pone para encontrar una fórmula profesional e imparcial que solucione los problemas que le son planteados. Además, no debemos dejar de considerar que ninguno de sus Laudos hubiera sido necesario si las comisiones de los dos países se hubieran puesto de acuerdo en las discrepancias que surgían al desarrollarse la demarcación.

El LAUDO NUMERO UNO decide la primera controversia que no pudieron resolver las comisiones: cual sería el punto de partida de la línea fronteriza en el Mar Caribe. Cada una de las comisiones tenía una pretensión que le agregaría, de ser aprobada, importantes extensiones de terreno, ya que había una diferencia de seis millas entre una pretensión y otra. La conclusión a la que llegó el Ingeniero ALEXANDER, como él mismo dice "no está de acuerdo con las miras de ninguna de las comisiones". Después de numerosos argumentos y de una inspección personal del terreno Alexander estableció el punto inicial al este de la Laguna de Harbor Head.

El LAUDO NUMERO DOS, como ya sabemos tuvo que resolver la propuesta costarricense de medir y elaborar el plano de la línea que continuaba a partir del punto inicial y que seguía hasta tres millas inglesas antes del Castillo Viejo.

Una vez más, ALEXANDER acude al Tratado Jerez-Cañas para fundar su Laudo, sobre todo al artículo tres que es el que se refiere a la medición de la línea. ALEXANDER entiende que debe prevalecer la opinión de la parte que desea hacerla más perfecta. Decide, en consecuencia, que se practiquen las mediciones tal como propone la comisión de Costa Rica.

El llamado LAUDO NUMERO TRES responde a la solicitud hecha por la comisión nicaragüense al árbitro para que ampliara los conceptos del laudo número dos con una declaración más exacta del carácter legal de la estabilidad de la línea divisoria.

En propiedad este laudo podría considerarse una extensión del número dos, o podría haber sido incorporado no como laudo sino como una valiosa aclaración de términos relativos a líneas divisorias. Tal vez debido a esta petición nicaragüense el Arbitro fue, en esta ocasión, particularmente claro al sentenciar:

"La exacta división entre los dos países es el borde de las aguas sobre la margen derecha, cuando el río se halla en su estado ordinario, navegable por las embarcaciones y botes de uso general..."

En este estado toda porción de las aguas del río está en jurisdicción de Nicaragua. Toda porción de tierra en la margen derecha está en jurisdicción de Costa Rica" (7).

Con el LAUDO NUMERO CUATRO pronunciado el 26 de julio de 1889 se estableció el nivel de aguas del Lago de Nicaragua que debía tomarse para determinar la línea de playa paralela a la cual y distante dos millas de ella debería trazarse la línea divisoria desde cerca del río San Juan hasta Sapoá.

Fiel a la conducta que observaría durante todo el proceso ALEXANDER rechazó las pretensiones de ambas comisiones porque las consideró contrarias al espíritu del Jerez-Cañas. Según él la idea natural, simple y obvia de la margen de un lago en la región centroamericana la representa solamente la línea del promedio de aguas altas:

"No es sino aquí que podremos encontrar permanentemente tierra seca cada día de un año ordinario" (8).

Para determinar el nivel alto promedio de las aguas del lago, el ingeniero ALEXANDER se valió del estudio realizado por la Comisión Americana del Canal (9). El Almirante J. G. Walker, Presidente de esa Comisión le suministró los datos necesarios para establecer ese nivel lo cual le permitió pronunciar su laudo de la manera siguiente:

"La línea de playa del Lago de Nicaragua, al nivel de 106 pies, según las marcas fijas de la Comisión Americana del Canal, debe ser tomada como la margen de dicho lago, a que se refiere el Tratado de 1858" (10).

Los cuatro laudos que hemos reseñado fueron pronunciados en San Juan del Norte, no así el número cinco que fue emitido en Nueva York en marzo de 1900. Este también fue producto de una solicitud de la Comisión nicaragüense.

En octubre de 1899 esa comisión se dirigió al Arbitro pidiéndole que declarase qué punto de la Bahía de Salinas, debía ser tomado como centro para trazar la última línea de frontera que vendría proyectada desde el punto correspondiente en el río Sapoá.

Nicaragua agregaba a su solicitud sus argumentos al respecto, así como partes de las actas de una comisión bilateral anterior que, en 1890 casi había llegado a un arreglo amistoso sobre ese punto.

El Arbitro envió copia de todo lo anterior a la Comisión de Costa Rica con el ruego de sus comentarios pero esta Comisión no realizó el menor comentario sobre el asunto.

El ingeniero ALEXANDER llegó a pensar que sería posible llegar a un acuerdo entre las partes sobre este último asunto, debido a lo cual retrasó su decisión pero al haber avanzado los trabajos al punto en el cual no podían ser continuados sin que estuviera establecido claramente el centro

de la Bahía de Salinas. Como el tiempo había transcurrido sin que Costa Rica hubiera contestado los argumentos de Nicaragua, ALEXANDER tomó la decisión de no retrasarlo más. De todas maneras el Arbitro deja claro que su Laudo no tendría fuerza para impedir que se llegara a un arreglo amistoso.

Una vez más funda su decisión en el Tratado Jerez-Cañas de 1858 de manera especial en los artículos II y IV, así como en el Laudo Cleveland. También hace saber que, con el consentimiento de ambas comisiones ha adoptado el mapa de la Bahía de Salinas levantado en 1885 por oficiales de la Marina de los Estados Unidos.

Con los fundamentos anteriores y después de una detallada descripción de los métodos empleados para fijar el punto central de la bahía, emite su decisión final:

“...Por consiguiente, fijo la posición del centro de la Bahía de Salinas, de este modo: Latitud: 11° 03 47” Norte. Longitud: 85° 43 52” Oeste.

Hacia este punto debe dirigirse la línea divisoria, desde donde coincide con el río Sapoá, a no ser que las dos Comisiones puedan convenir en una línea con mojones naturales” (11).

Con la emisión de su último Laudo Arbitral, el ingeniero EDGARD PORTER ALEXANDER cumplía con el trabajo que le había encomendado el Presidente de los Estados Unidos a petición de los dos países centroamericanos y pasaba a figurar en los libros de historia y de derecho de los dos países que, después de muchos esfuerzos estaban a punto de concluir su proceso de demarcación fronteriza.

Los trabajos de demarcación o amojonamiento se dieron por terminados definitivamente el 24 de julio de 1900, Nicaragua y Costa Rica conocerían desde entonces sus límites exactos.

Con motivo del centenario de este acontecimiento, este pequeño trabajo quiere ser un homenaje a las dos esforzadas

Comisiones que cumplieron con la importante labor que sus Gobiernos les habían confiado, pero principalmente al ingeniero EDGARD PORTER ALEXANDER, sin cuya participación la demarcación que hemos estudiado, no se hubiera concluido exitosamente.

CITAS BIBLIOGRAFICAS

1. La primera fue la que estuvo a cargo del Coronel Pedro Rómulo Negrete y que hizo posible la firma, en San José, del Tratado de límites territoriales entre Nicaragua y Costa Rica, más conocido como Tratado Jerez-Cañas o Cañas-Jeréz el 15 de abril de 1858.
2. Los Tratados suelen denominarse con los primeros apellidos de sus suscriptores. El negociador nicaragüense firmó como M.C. Matus lo cual produjo el uso de su segundo apellido. Nosotros preferimos llamar a esta Convención Coronel Matus-Pacheco.
3. La Convención se refiere a ese ingeniero como “El ingeniero del Presidente de los Estados Unidos” o “El ingeniero norteamericano” no como Arbitro, sin embargo esa es la denominación que se usa por parte de las Comisiones y del mismo ingeniero Alexander en sus escritos.
4. Como ya mencionamos, para llegar a la suscripción del Jeréz-Cañas fue necesaria la mediación de El Salvador; para acordar el arbitraje del Presidente Cleveland tuvo que suscribirse la Convención Román-Esquivel de 24 de diciembre de 1886 que se realizó gracias a la mediación de Guatemala.
5. Estamos usando los términos “demarcación” y “amojonamiento” como sinónimos. La demarcación es un concepto mucho más amplio que la mera colocación de hitos. En algunos casos implica la formación de comisiones de mantenimiento, de vigilancia, de limpieza, de negociación en relación a cursos de agua, etc.
6. E. P. Alexander. Parte introductoria de su Laudo número uno de 30 de setiembre de 1897.
7. E. P. ALEXANDER. Laudo número tres de 22 de marzo de 1898.
8. E. P. ALEXANDER. Laudo número cuatro de 26 de julio de 1899.
9. Esta Comisión había sido designada por el Congreso de los Estados Unidos el 3 de marzo de 1899. El 15 de junio del mismo año quedó plenamente constituida, siendo su primer Presidente el Almirante John G. Walker.
10. E. P. ALEXANDER Laudo número cuatro de 26 de julio de 1899.
11. E. P. ALEXANDER. Laudo número cinco de marzo de 1900.