

DIFERENDOS FRONTERIZOS EN AMÉRICA CENTRAL Y DEL SUR

Luis CAYETANO GARRIDO



(RR)

Introducción



UCHOS artículos, y no va a ser este una excepción, comienzan haciendo referencia al significado que el Diccionario de la Lengua Española (DLE), editado por la Real Academia Española, asigna a una palabra. En este caso, el DLE define «diferendo» como la «diferencia, desacuerdo o discrepancia entre instituciones o Estados».

En las Américas existen bastantes diferendos fronterizos, pero solo unos cuantos están inmersos en litigios en los que las partes se encuentran debatiendo sus posiciones. Nos centraremos por tanto en aquellos que en la actualidad están «activos» y cuya disputa tiene lugar entre Estados de América Central y del Sur.

El contencioso de las islas Malvinas entre Argentina y el Reino Unido no será tratado. Sin embargo, parece apropiado hacer un breve apunte acerca de cómo Argentina mantiene su posición cuando cada año tiene lugar la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos (OEA) y su delegación consigue aprobar una resolución que «reafirma la necesidad de que los Gobiernos de la República Argentina y del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte reanuden, cuanto antes, las negociaciones sobre la disputa de soberanía, con el objeto de encontrar una solución pacífica a esta prolongada controversia». (*Declaración sobre la Cuestión de las Malvinas*. Asamblea General OEA/DEC. 95. XLVII-O/17, de 21 de junio. Cancún-México y OEA/DEC. 96. XLVIII-O/18, de 4 de junio. Washington D. C.-Estados Unidos de América del Norte, en términos similares).

En ese sentido, habría que tomar buena nota para que España mantuviera en los foros internacionales con carácter anual en los que está presente o en

las organizaciones internacionales de ámbito regional a las que pertenece — como por ejemplo la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE) o, con mayor énfasis, en el seno de la Unión Europea (UE)— la exigencia de que Gibraltar dejara de ser una colonia y se llegara a una solución de esta más que prolongada controversia.

En el continente americano, está vigente el Pacto de Bogotá, también conocido como Tratado Americano de Soluciones Pacíficas. Es un acuerdo internacional suscrito el 30 de abril de 1948 por la mayoría de los países de América reunidos en la IX Conferencia Panamericana en la ciudad de Bogotá (Colombia). Su objetivo es imponer una obligación general a los signatarios para resolver sus conflictos a través de medios pacíficos. También se les obliga a agotar los mecanismos regionales de solución de los asuntos antes de acudir al Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Es uno de los tratados que confiere jurisdicción a la Corte Internacional de Justicia de la Haya (CIJ). También llamado Tribunal Internacional de Justicia, es el principal órgano judicial de las Naciones Unidas, que fue establecido en 1945 en La Haya (Países Bajos).



Así eran las fronteras de Bolivia y Chile antes de la Guerra del Pacífico.

Entre los veintidós países signatarios del Pacto de Bogotá, seis lo ratificaron con reservas (Bolivia, Chile, Ecuador, Nicaragua, Paraguay y Perú), cinco no lo han ratificado (Argentina, Cuba, Estados Unidos de América, Guatemala y Venezuela) y uno lo denunció (El Salvador). Tal como veremos más adelante, Colombia, con motivo de su litigio con Nicaragua, se retiró del Pacto en 2012.

La metodología que se ha seguido es la de citar muy brevemente los antecedentes del litigio y la situación actual referida a finales del año 2017 y en algunos casos a 2018. De los que veremos a continuación, quizás el más conocido es el diferendo fronterizo entre Bolivia y Chile. Bolivia se preocupa de dar a conocer de forma permanente su derecho

a tener una salida al mar. En la entrada de su Embajada en Washington D. C. hay un gran cartel que dice: «Mar para Bolivia».

Bolivia-Chile

Síntesis

Bolivia reclama a Chile una salida soberana al mar que perdió tras la Guerra del Pacífico (de la que también participó Perú) en 1879. El Tratado de Paz y Amistad firmado en 1904 puso fin al conflicto con consecuencias que se mantienen hasta estos días: Bolivia entregó sus 400 kilómetros de costa (hoy provincia de Antofagasta), mientras que Chile se comprometió a conceder el libre tránsito de mercancías desde y hacia su vecino (sin impuestos ni restricciones) a través de su territorio.

Actualidad (octubre de 2018)

El fallo de la CIJ el 24 de septiembre de 2015 declaró competente para entrar a fondo sobre la reivindicación de Bolivia. En noviembre de ese año, Chile llevó a cabo unas maniobras militares («Huracán 15») en la frontera con Bolivia, que fueron denunciadas por La Paz.

En mayo de 2016, Chile anuncio en La Haya que antes del 25 de julio entregaría formalmente la contramemoria ante la CIJ en el marco de la etapa escrita del juicio por la demanda marítima boliviana.

Casi un año más tarde, en marzo de 2017, una delegación de Bolivia hizo entrega de la réplica sobre la demanda marítima contra Chile. En el calendario del proceso, Chile tenía de plazo hasta el 21 de septiembre para responder con su réplica. A partir de ese momento, se activaría el proceso oral. Estaba previsto que la sentencia viera la luz en torno a marzo de 2018. En efecto, así fue, y el 20 de marzo la Corte se pronunció por 14 votos contra dos, que es competente para juzgar la demanda boliviana para que Chile acceda a negociar y ceda un acceso al mar. La decisión no significa que los jueces estén de acuerdo con el reclamo boliviano, pues ahora viene una batalla legal que podría durar años.

Finalmente, el 1 de octubre de 2018, la CIJ de La Haya dio la razón a Chile por 12 votos a favor y tres en contra. Chile no tiene obligación alguna de negociar un acceso al Pacífico, tal como viene reclamando Bolivia. Esa sentencia, además, confirma la vigencia del Tratado de Paz y Amistad de 1904.

Hay que recordar que solo dos países de América del Sur no tienen salida al mar: Bolivia y Paraguay.



Belize-Guatemala

Síntesis

Han pasado más de 150 años y este es un ejemplo claro de la herencia colonial en las Américas. El diferendo empezó entre británicos y españoles y comenzó a dirimirse de modo bilateral entre Guatemala y Belice en 1981, cuando el segundo consiguió su independencia.

Cuatro años más tarde, Guatemala ignoró los tratados firmados con Gran Bretaña que delimitaban las fronteras y desde entonces reclama una porción de más de 11.000 km² del territorio de Belice, así como centenares de islas e islotes.

Actualidad (septiembre de 2017)

Las autoridades de ambos países pactaron en su día que en octubre de 2013 tuviera lugar un referéndum simultáneo para que las poblaciones se expresasen a favor o en contra de que la disputa sea sometida a la CIJ. Había dos escenarios posibles: en caso de que la moción fuera aprobada en los dos países, se procedería a llevar el litigio a la CIJ (la resolución tardaría al menos cuatro años); si en uno de ellos se impusiera el «no», entonces habría que buscar otras formas de arbitraje.

En marzo de 2016 se reunieron en la sede de la OEA (Washington D. C.) los ministros de Asuntos Exteriores de Belice y Guatemala, donde el canciller de Belice habló de un plazo de tres o cuatro meses para celebrar el referéndum y el de Guatemala dijo que lo celebraría cuando se dieran las condiciones apropiadas.

Este denunció en mayo de 2016 a la comunidad internacional un nuevo hecho de «uso excesivo de la fuerza del Ejército de Belice» tras la detención de tres guatemaltecos por extracción ilegal de oro, que se saldó con uno de ellos herido.

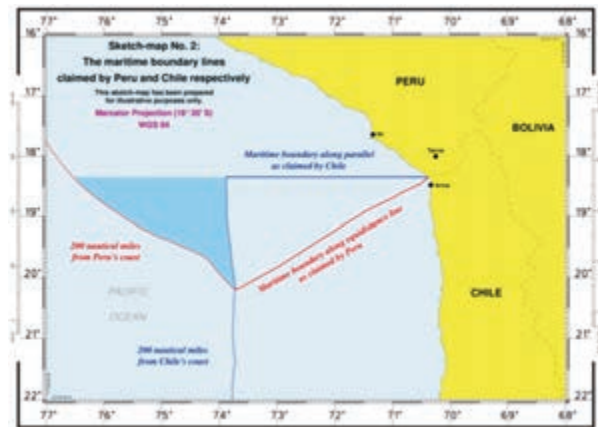
En agosto de 2016, se reunieron en Washington D. C. los embajadores de ambos países para abordar las últimas actuaciones de la Misión de la OEA sobre la Zona Adyacente (zona de disputa) entre Belice y Guatemala. A pesar del incidente de la muerte de un niño guatemalteco a manos de la Policía de Belice, destacaron la trascendencia del Acuerdo Especial de diciembre de 2008, el Mapa de Ruta y Plan de Acción de enero de 2014 y el Protocolo de Acuerdo Especial de mayo de 2015, en el que se establece que las consultas previstas se pueden llevar a cabo «de forma simultánea o separada» en las fechas más convenientes para las partes.

El Gobierno de Belice, en enero de 2017, aprobó la reforma de su Ley de Referéndum, que elimina la necesidad de un porcentaje mínimo para la aprobación de la consulta popular en relación con los litigios fronterizos. En abril del año en curso, se celebró el referéndum en Guatemala y sus habitantes se pronunciaron a favor de presentar una demanda ante la CIJ. Según su presidente, el país busca recuperar lo que asegura es suyo: cerca de 11.000 km² de Belice. Este último tiene previsto celebrar su referéndum en abril del año 2019.

Chile-Perú

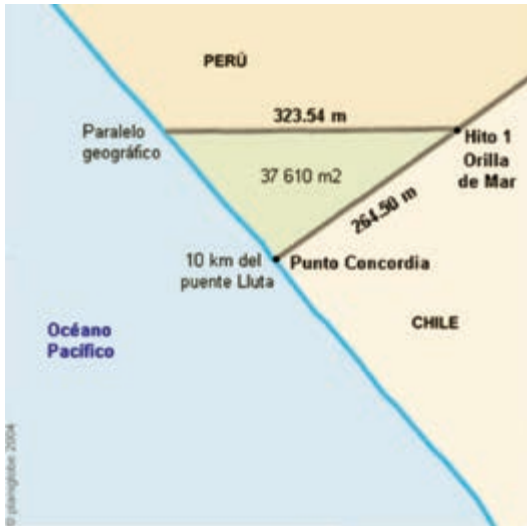
Síntesis

En 2008, Perú demandó a Chile por 37.000 km² en una zona de 90.000 km² de mar territorial en su frontera (zona conocida en Perú como «triángulo exterior»), alegando, entre otras razones, la inexistencia de un tratado de límites, algo que Chile negaba. Perú consideraba que los tratados firmados con Chile en 1952 y 1954 carecen de validez, ya que —a los ojos de Perú— solo regulan el ámbito de la pesca, pero no atienen a la soberanía territorial. Sostiene que la frontera terrestre comienza en el «Punto Concordia».



En 2014 la CIJ resolvió el caso. Adjudicó a Perú un área marítima de algo más de 50.000 km² que pasó a formar parte del mar peruano como zona económica exclusiva (ZEE) y ratificó a Chile la soberanía y los derechos soberanos —como ZEE, hasta las 80 millas marinas—, respectivamente, sobre 16.352 km² de mar, que corresponden en su mayoría a aquel situado a menor distancia de la costa.

Actualidad (noviembre de 2015)



Detalle del Hito 1 «Orilla de Mar y Punto Concordia» en el límite entre Chile y el Perú.

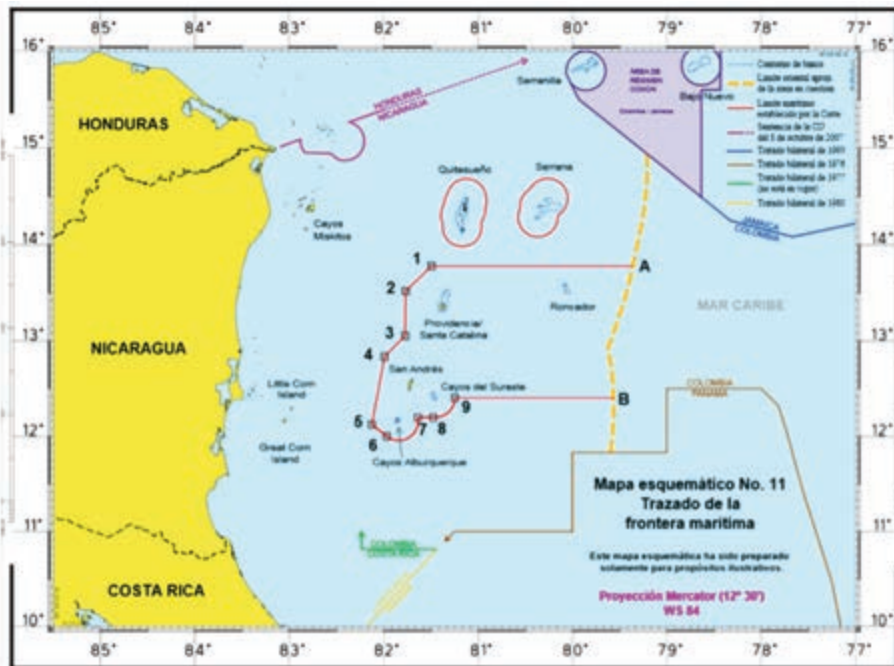
Perú aprobó por ley la creación de un «distrito» que, con base en las poblaciones de Yarada-Los Palos (pertenecientes a la provincia de Tacna y con unos 15.000 habitantes), caería en su delimitación dentro del «triángulo terrestre», extensión de unos 32.000 km² que tras el fallo de la CIJ, que como hemos visto versó sobre espacios marítimos, reivindica Chile, que cuestiona la creación del distrito por considerar que ocupa su territorio. Elevó una protesta formal por la presencia de militares peruanos en la zona fronteriza.

Colombia-Nicaragua

Síntesis

El conflicto se centra en la disputa por un archipiélago formado por las islas de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y de un grupo de islotes que se encuentran en un área de 50.000 km² del mar Caribe.

Colombia ejerce la soberanía basándose en un tratado firmado con Nicaragua en 1928, cuando ese país estaba ocupado por los Estados Unidos. Durante años, los gobiernos nicaragüenses criticaron ese pacto, hasta que en 2001 fue presentada formalmente la demanda ante la CIJ.



Actualidad (noviembre de 2017)

En noviembre de 2012, la CIJ dictó sentencia sobre las dos demandas (la primera sobre delimitación de la plataforma continental más allá de las 200 millas y la segunda sobre las violaciones de Colombia en los espacios marítimos de Nicaragua, islas de San Andrés, Providencia y Santa Catalina e islotes al este del meridiano 82) que presentó Nicaragua contra Colombia, resolviendo que todo el archipiélago le pertenece a este último país, reafirmando así la soberanía de Colombia sobre las islas de San Andrés y Providencia. Sin embargo, con este fallo Colombia perdió cerca del 43 por 100 de sus aguas en el mar Caribe.

La CIJ anunció en marzo de 2016 su competencia para resolver el fondo de las dos demandas que presentó Nicaragua contra Colombia. Rechazó las alegaciones presentadas por Colombia, en las que negaban la competencia de la CIJ para que se pronunciara sobre el fondo. El presidente Santos notificó en 2012 que Colombia se retiraba del Pacto de Bogotá, poniendo término a la jurisdicción de la CIJ en eventuales requerimientos con otros países.

La demanda de Nicaragua contra Colombia ante la CIJ pone jurídicamente en cuestión la soberanía del país sobre el archipiélago de San Andrés, Provi-

dencia y Santa Catalina, y pide a la Corte el trazado de una línea única de delimitación marítima entre la plataforma continental y la ZEE.

En septiembre de 2017, Colombia presentó ante la CIJ el documento que trata de responder a los puntos planteados por Nicaragua sobre la «Delimitación de la plataforma continental entre ambos más allá de las 200 millas náuticas», y continúa defendiendo la integridad del archipiélago y sus derechos sobre el mar Caribe.

A finales de noviembre del año 2017, la CIJ aceptó las dos contrademandas presentadas por Colombia a Nicaragua en el litigio que mantienen en el mar Caribe. La primera se refiere a la violación por parte de Nicaragua de los derechos de pesca de los habitantes del archipiélago. La segunda, sobre un decreto de Nicaragua que, según el Gobierno colombiano, es contrario a la Convención de Jamaica (Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar) en relación con los puntos y líneas de base a partir de los cuales mide sus espacios marítimos en el Caribe.

Costa Rica-Nicaragua

Síntesis



La controversia comenzó en el último trimestre de 2010 y tuvo una primera respuesta en marzo de 2011, cuando la CIJ estableció medidas cautelares por el conflicto y desestimó su capacidad para pronunciarse por el reclamo de soberanía.

En su momento, Costa Rica denunció que tropas nicaragüenses habían violado la soberanía costarricense al entrar ilegalmente en territorio nacional. Nicaragua desestimó las acusaciones al entender que la zona inspeccionada por

su Ejército, la isla de Portillos, pertenece a Nicaragua.

Respecto a la «trocha» (sendero) paralela al río San Juan y cuya construcción inició Costa Rica en 2010 para soslayar el impedimento de navegación por el citado río, la CIJ ha reprobado a Costa Rica no haber hecho un estudio

de impacto medioambiental, pero no ha dado la razón a Nicaragua en el sentido de que no ha habido daños ecológicos transfronterizos.

Hay todavía un tercer litigio entre ambos países para delimitar las aguas territoriales. De ello dependen derechos de exploración y explotación petrolera. No obstante, en Costa Rica aún existe una moratoria para la extracción de crudo o gas, ya sea en la mar o en tierra, que fue firmada el año 2011, y en 2014 se amplió hasta 2021.

Actualidad (diciembre de 2015)

La sentencia de la CIJ de diciembre de 2015 se inicia con una narración de lo que ha sido el conflicto entre ambos países. Costa Rica demandó a Nicaragua por el dragado en el nicaragüense río San Juan y la supuesta invasión militar de la laguna Harbour Head. Más tarde, Nicaragua demandó a Costa Rica por la construcción irregular de una carretera a orillas del mismo lecho acuático. La Haya dice que Nicaragua violó la obligación procedimental de llevar a cabo una evaluación del dragado. La CIJ manifestó en su sentencia que Nicaragua vulneró las medidas interpuestas por la Corte y que además no realizó estudios de impacto ambiental en el dragado en el río San Juan. La CIJ ha reconocido la soberanía de 2,5 km² de humedales a Costa Rica sobre el extremo norte de la laguna Harbour Head.

Respecto a la construcción de la carretera paralela al río San Juan por parte de Costa Rica, la Corte sentenció que el país vecino debió presentar estudios de viabilidad ambiental. Ambas demandas fueron vistas conjuntamente. La



sentencia final (16 de diciembre de 2015) es la siguiente: «Costa Rica tiene soberanía sobre el territorio en disputa: isla Calero. Al excavar tres caños y establecer presencia militar, Nicaragua violó soberanía de Costa Rica. Al excavar dos caños en 2010 y al establecer presencia militar, Nicaragua violó las medidas cautelares de la Corte. Nicaragua violó los derechos de navegación del río San Juan. Nicaragua compensará a Costa Rica por daños materiales causados en su territorio».

A un año de la sentencia de la CIJ, Nicaragua remitió una nota a Costa Rica en la que pone de manifiesto que siempre ha ejercido la soberanía por la barra de arena que separa la laguna de Harbour Head del mar Caribe. Este último desencuentro se ha producido por la instalación de un campamento militar nicaragüense en la citada barra. Todo ello a pesar de la sentencia de la CIJ en contra de Nicaragua sobre el diferendo en cuestión.

Todavía está pendiente que la Corte decida cómo harán los nicaragüenses para llegar hasta Harbour Head, que casi en su totalidad quedó enclavada en territorio costarricense.

Guyana-Venezuela

Síntesis

Ambos países mantienen un diferendo desde hace más de un siglo por el área conocida como Guayana Esequiba. Esa zona, de unos 160.000 km², cons-



tituye unos dos tercios del territorio de la excolonia británica y es rica en recursos minerales y bosques.

Venezuela siempre ha reclamado esa zona como propia, pero un laudo arbitral de 1899 resolvió que ese territorio era parte de su país vecino. Caracas reactivó su demanda en 1962 y, cuatro años más tarde, se firmó el Acuerdo de Ginebra, por el que los dos países se comprometieron a resolver el diferendo de manera amistosa.

Actualidad (noviembre de 2017)

A falta de un acuerdo político que ha fracasado, aun bajo los auspicios del secretario general de las Naciones Unidas en diciembre de 2016, la solución para Guyana solo pasa por la vía jurídica. Si Venezuela argumenta que el laudo de 1899 es nulo, habría que remitir el caso a la CIJ.

Guyana tiene prisa por resolver este diferendo fronterizo, pues la incertidumbre afecta gravemente a las posibilidades de desarrollo de la región. Venezuela amenaza a las empresas que quieren establecerse en la Guyana Esequiba y parece que desea ampliar sus aguas unilateralmente y con criterios diferentes a los establecidos en la Convención de Jamaica.

Con motivo del 50.º aniversario de la independencia de Guyana, el 25 de mayo de 2016, su presidente declaró que una de las prioridades de su Gobierno es intentar resolver el diferendo fronterizo con Venezuela y pretende llevar el litigio a la CIJ. Según él, «50 años de conversaciones políticas no han servido para encontrar una solución». Guyana tiene grandes posibilidades de desarrollo, especialmente después de los hallazgos de petróleo, pero tener una reclamación sobre 5/8 de su territorio limita mucho las inversiones.

Durante la primera semana de noviembre de 2017 se celebró en Nueva York un encuentro entre el mediador nombrado por el secretario general de las Naciones Unidas, el noruego Dag Nylander, y los cancilleres de Guyana y Venezuela. En estas conversaciones bilaterales se intentaba llegar a un acuerdo antes de fin de año. De no ser así, Naciones Unidas remitiría el caso a la CIJ. Es conocida la posición de Venezuela: el laudo arbitral de 1899 (París, 3 de octubre de 1899), por el que se concedieron los 160.000 km² a la entonces Guyana Británica, es nulo, ya que esa cesión «mostró la cara más vil de la depredación sistemática del Imperio Británico», por lo que acudir a la CIJ es improcedente.

Epílogo

Tal como fue reseñado en la introducción, en el continente americano existen más diferendos fronterizos de los descritos en los párrafos anteriores. Hay

algunos que voluntariamente me he dejado en el tintero. Por ejemplo, el existente entre Colombia y Venezuela por la disputa en la delimitación de aguas marinas y submarinas en el golfo de Venezuela; la que mantienen Bolivia y Brasil por la isla fluvial amazónica de Suárez; entre Honduras y El Salvador por la isla Conejo en el golfo de Fonseca, o la nada conocida disputa entre los Estados Unidos y Haití por isla Navaza, pequeño atolón del Caribe bajo la Administración norteamericana.

En la mayoría de los diferendos lo que está en juego son los límites terrestres que generan derechos a la hora de delimitar aguas marítimas o fluviales, que permitirían explotar zonas ricas en petróleo o gas, que es lo que verdaderamente importa a los Estados para el desarrollo, progreso y bienestar de sus pueblos.

Finalmente, aunque no es motivo de este breve trabajo, habría que hacer una reflexión sobre los pequeños Estados insulares del Caribe, donde los límites marítimos no están claramente definidos y, por lo tanto, de ello depende la futura explotación de recursos en sus aguas.

