

NI VENTA, NI ENAJENACION DE TERRITORIO

LUIS PASOS ARGUELLO

El Tratado Chamorro-Bryan no contiene ninguna VENTA ni ENAJENACION DEL TERRITORIO MATERIAL; y llegado a este punto la disquisición sobre su definición pasa a ser una distinción bizantina o una sutileza permanente gramatical. Llamarlo OPCION o denominarlo ENAJENACION DE DERECHO, VENTA DE DERECHO O CESION DE DERECHO conduce a la misma finalidad. que lo que ha concedido Nicaragua es el DERECHO a construir el canal. Cada quien puede tomar el término que mejor le plazca, siendo entendido que la definición y clasificación de OPCION fue dada textualmente por las dos partes contratantes y que enajenación o venta de derechos no es un término que pueda usarse con técnica jurídica, pues la terminología de las Leyes llama a ésto cesión de derecho, y la opción es la cesión de un derecho. Por esas razones únicamente un prejuicio puede llevar a la insistencia de querer llamar a este Tratado con la denominación de venta o enajenación. Esto conduce solamente a confusión de conceptos, siendo mucho más claro eludir esos dos términos, para usar el verdadero vocablo que manda la terminología jurídica y que escogieron y determinaron las mismas partes contratantes.

Una de las reglas de más auténtica interpretación de un contrato, o de un tratado, es el sentido que le han dado a ese Convenio las mismas dos partes contratantes; sin que sea lícito ni jurídico darle un alcance rebuscado, que no le han dado, en documentos oficiales, las dos partes suscribientes. Si las dos partes contratantes le han dado la significación de que este es un Tratado que contiene una OPCION, no cabe a ninguna Autoridad, Organismo, Nación o persona darle otro sentido distinto de la que han convenido en documentos oficiales, las mismas partes contratantes. En los Tratados, como en los contratos privados, la intención de las partes es la regla suprema de interpretación. La intención de las partes quedó definitivamente, oficialmente, expresada en las notas oficiales posteriores cruzadas entre la Legación de Nicaragua y la Secretaría de Estado de Estados Unidos, en los cuales las dos partes contratantes convinieron en definirlo y calificarlo como "OPCION". Hay una circunstancia que ha pasado desapercibida por los interpretadores de este Tratado; esta interpretación oficial fue pedida expresamente para ser transmitida al Congreso de Nicaragua, introducido ya el Tratado, con motivo de algunas dudas en cuanto a su alcance, las mismas que ahora se pretenden volver a suscitar, aunque tardíamente. Y el Congreso de Nicaragua, en vista de la interpretación oficial del Gobierno de Estados Unidos, precisamente por haber sido disipadas esas dudas de si era o no una opción, le dio su aprobación. No puede haber prueba más clara de la intención de las partes contratantes. Estas notas cruzadas forman parte del Tratado mismo.

Y no puede estudiarse ni interpretarse el Tratado, apartando esos documentos esenciales que conlleva.

*

Si el Tratado Chamorro-Bryan contuviese una verdadera venta o enajenación de territorio material no podría pensarse siquiera en ser denunciado conforme las vías legales de la Doctrina Internacional. Pero si el Tratado Chamorro-Bryan es una opción, como es su verdadero sentido y como lo han definido las dos partes contratantes, cabe entonces pasar a considerar, desde el punto de vista de la Doctrina Internacional, su posible denuncia.

Al haber dado Nicaragua la opción a Estados Unidos para la construcción del Canal lo hizo con la intención de conceder un derecho positivo; pero nunca estuvo en la intención y en la mente de las dos partes contratantes, menos en la de Nicaragua, el haber dado una opción, pudiéramos decir, de tipo negativo; es decir, solamente para que los Estados Unidos retuviesen en su mano un derecho sin usarlo, derecho exclusivo que no tiene ninguna otra Nación del mundo, con el propósito de evitar que fuera construído el Canal de Nicaragua por otra Nación para de esta manera preservar el Canal de Panamá. La opción se dio para construir el Canal de Nicaragua, con esa intención y con ese objetivo, y esta opción no alcanza ni llega hasta la parte negativa; para no construir el Canal. Esta fue la verdadera intención de los contratantes. Convengo que fue un error de los negociadores no haber estipulado tiempo para esta opción; pero por la naturaleza misma de la negociación —por su mismo carácter de opción— según Doctrina de Derecho Internacional, de Derecho Público y de Derecho Privado, cabe fijar un término para una obligación indeterminada de este tipo, en cuanto a determinar su cumplimiento. "Cualquiera que sea la generalidad de los términos de un contrato, no deberán entenderse comprendidos en él cosas distintas y casos diferentes de aquellos sobre que los interesados se propusieron contratar". (Arto. 2498 de nuestro Código Civil). Fundado en esta doctrina de derecho, Nicaragua debe plantear ante los Estados Unidos la cuestión de fijarle un término a la opción concedida.

*

En cuanto a la denuncia del segundo punto del Tratado, es decir, sobre el arrendamiento de las dos Islas del Maíz y la concesión para establecer una base naval en el Golfo de Fonseca, la cuestión se torna más fácil: debe invocarse, con cabal y entera aplicación, la Cláusula "REBUS SIC STANTIBUS", implícita en todo

Tratado Internacional; por las siguientes razones: a)—el arriendo y la concesión fueron concedidos expresamente para facilitar la protección del Canal de Panamá, para protección eventual del proyectado Canal de Nicaragua, lo mismo que para poner a Estados Unidos en condiciones de tomar cualquier medida necesaria para la proyectada construcción del Canal de Nicaragua y ninguna de estas tres razones estipuladas en el texto son reales y valederas en la actualidad, después de 50 años; en razón de la no construcción del Canal de Nicaragua y en razón de que los mismos Estados Unidos no consideraron siquiera necesario hacer uso de ese derecho de protección del Canal de Panamá en la guerra pasada; b)—este hecho que los Estados Unidos no hayan usado de ese derecho, en 50 años, prueba notoriamente que la razón de la concesión ha cambiado con el tiempo; c)—al no haber ejercido el arriendo ni construido la base, Estados Unidos perdió, por prescripción, ese derecho; al haberlo dejado de ejercer.

Al no haber hecho uso los Estados Unidos del derecho de arrendamiento y de la construcción de la base es completamente inútil y sobrada la discusión sobre "status jurídico" de la soberanía en esas dos partes del territorio nacional, puesto que al no haberse cumplido y consumado el Tratado en este punto, tampoco nació a la realidad el derecho consiguiente y derivado de ejercer la soberanía, la cual nunca la han ejercido en ningún tiempo, ni de hecho ni de derecho. El Tratado habla de estar sujeto a las Leyes y Soberanía, el territorio arrendado "durante el período del arriendo", y el de la base naval mientras esta "se mantenga": no habiendo comenzado lo principal tampoco comenzó lo accesorio. En tal caso, tampoco en este segundo punto del Tratado se ha enajenado la Soberanía Nacional, pues aun cuando se concedió el derecho a implantar la Soberanía de Estados Unidos en esas dos zonas, esto nunca llegó a realizarse, a materializarse. Se quedó en el papel del Tratado.

*

Hay un punto muy curioso que merece ser observado: que la sentencia de la Corte de Justicia Centroamericana dice que la concesión de la base naval amenaza la seguridad nacional de El Salvador y que en esa virtud el Gobierno de Nicaragua está obligado a restablecer y mantener el estado de derecho que existía antes del Tratado. A pesar de que Nicaragua rechazó acatar el fallo, por obra de las circunstancias, por no haberse construido la base naval por obra de tiempo, ha venido a quedar, como dice la Sentencia, en el mismo estado que tenía antes de la existencia del Tratado. Es decir, no hubo cambio alguno en virtud del Tratado.

*

Con alguna frecuencia, y también con alguna ligereza, sin estudiar a fondo la materia, se ha dicho que el Tratado Chamorro-Bryan fue celebrado con violación del Artículo 2 de la Constitución Política de 1911 que entonces regía en Nicaragua, sin parar mientes que aún en el caso en que el Tratado hubiese tenido algún roce con ese Artículo 2, también en la Constitución de 1911 figuraba el Artículo 162, que disponía que tales Pactos o Tratados prohibidos por el Artículo 2, al ser

ratificados por dos tercios de votos de cada Cámara, por este solo hecho se tendría como reformada la Constitución. El Tratado Chamorro-Bryan fue aprobado por unanimidad de votos en la Cámara del Senado y por mayoría de 28 votos contra 7 en la Cámara de Diputados.

*

Desde que el Partido Liberal tomó el Gobierno de la República mediante las elecciones de 1928, ya desde el primer período, en el Gobierno del General Moncada, se comenzó a plantear lo que los liberales llamaron "constitucionalizar" el Tratado Chamorro-Bryan. En la Constitución de 1939 aparece esta "constitucionalización" al establecer el Artículo 4 que no obstante que la soberanía es inalienable, se podrían celebrar Tratados tendientes a la Unión Centroamericana "o que tengan por objeto la construcción, saneamiento, operación y defensa de un Canal Interoceánico a través del territorio nacional". Debe observarse bien que las cuatro palabras usadas en ese precepto constitucional de "construcción, saneamiento, operación y defensa" fueron escogidas con minuciosidad y acierto, teniendo en cuenta todas las estipulaciones del Tratado Chamorro-Bryan.

Pero el Partido Liberal fue más adelante aún. No solo constitucionalizó el Tratado Chamorro-Bryan, sino que la Constitución de 1948, además de mantener las palabras textuales de la Constitución de 1939, agregó que también, sin violación de soberanía, se podrían celebrar tratados "QUE LLEVEN POR FIN EL USO TEMPORAL POR UNA POTENCIA AMERICANA DEL SUELO, EL AIRE, DE LA ESTRATOSFERA O DE LAS AGUAS TERRITORIALES, EXCLUSIVAMENTE PARA LA DEFENSA CONTINENTAL" (Arto. 3 Cn. 1948). Y Somoza fué a Washington a conversar con Roosevelt invocando y apoyándose en el Tratado Chamorro-Bryan para conseguir la canalización del Río San Juan, cambiada después por la Carretera al Rama.

La Constitución Política de 1950 todavía avanzó más adelante en esta tendencia, porque permitió concertar ACUERDOS (es decir ni siquiera mediante la categoría de Tratados) que "permitan a una potencia americana el uso temporal de parte del territorio nacional, exclusivamente para la defensa Continental" (Arto. 6 Cn., 1950).

Y si de las estipulaciones constitucionales pasamos a los hechos reales, fue bajo el Gobierno Liberal de Somoza que se permitió el establecimiento de una Base Naval en el Puerto de Corinto, base naval cuyo territorio estaba regido por la soberanía de Estados Unidos, con exclusión de toda jurisdicción nicaragüense. Fue pues el Gobierno Liberal el que de una manera diferente, y ya no solamente en aguas territoriales o en islas, sino en suelo patrio, que consintió que rigiese, real y verdaderamente, sobre territorio nicaragüense la soberanía de Estados Unidos de América. Mientras el Partido Conservador lo concedió solo en el papel de un Tratado, el Partido Liberal lo hizo en un simple Acuerdo Internacional y lo permitió con hechos tangibles. Agréguese a lo anterior el permiso que dió el Gobierno de don Luis Somoza para que barcos de Estados Unidos pudiesen patrullar las aguas territoriales nicaragüenses en nuestro Mar Atlántico.