

La zona contigua integral del archipiélago de San Andrés y Providencia después del fallo del 21 de abril de 2022*

Juan José Quintana Aranguren**
Martín Camilo Espinosa Arias***

RESUMEN

El ejercicio de jurisdicción sobre los espacios marinos y submarinos ha sido un aspecto fundamental de la geopolítica y la política exterior de los Estados. Hoy en día, las organizaciones internacionales son actores que pueden reglamentar, mediar o juzgar las diferentes disputas que surjan sobre la interpretación de las nor-

mas internacionales que regulan estos temas. En esta medida, resulta importante estudiar cómo puede afectar una decisión de un tribunal internacional la geopolítica de un Estado con respecto a sus océanos. Teniendo en cuenta lo anterior, el presente artículo busca describir las implicaciones del concepto de Zona Contigua Integral (ZCI) en el derecho internacional y realizar un estudio de caso sobre lo dispuesto

* Lo expuesto en el presente texto es de carácter personal y no necesariamente refleja la opinión del Gobierno de Colombia o del Ministerio de Relaciones Exteriores.

** Master in Laws-LLM, Universidad de Leiden, The Netherlands. Funcionario de la Carrera Diplomática y Consular de Colombia en el rango de Embajador. Director de Asuntos Políticos Multilaterales del Ministerio de Relaciones Exteriores (Colombia) [jjquintanaa@gmail.com]; [https://orcid.org/0000-0001-6917-5659].

*** Especialista en Derecho Internacional de los Derechos Humanos, University for Peace-United Nations Mandated (Costa Rica); politólogo y comunicador, Pontificia Universidad Javeriana, Cali (Colombia). Catedrático de Política Exterior Colombiana, Pontificia Universidad Javeriana, Cali (Colombia); funcionario de la Carrera Diplomática y Consular de Colombia en el rango de primer secretario de Relaciones Exteriores, Bogotá (Colombia). [martin.espinosa@javerianacali.edu.co]; [https://orcid.org/0000-0003-4406-4607].

Recibido: 22 de junio de 2022 / Modificado: 29 de julio de 2022 / Aceptado: 18 de agosto de 2022

Para citar este artículo:

Quintana Aranguren, J. J. y Espinosa Arias, M. C. (2022). La zona contigua integral del archipiélago de San Andrés y Providencia después del fallo del 21 de abril de 2022. *Oasis*, 37, pp. 265-282.

DOI: <https://doi.org/10.18601/16577558.n37.14>

por la Corte Internacional de Justicia (CIJ) en la sentencia del caso “Supuestas violaciones de derechos soberanos y espacios marítimos en el mar Caribe (Nicaragua vs. Colombia)”, emitida el 21 de abril de 2022.

Palabras clave: geopolítica de espacios marinos; Zona Contigua Integral; zona económica exclusiva; Corte Internacional de Justicia; Caso Colombia vs. Nicaragua.

The Integral Contiguous Zone of the San Andrés and Providencia Archipelago After the Judgment of April 21, 2022

ABSTRACT

The exercise of jurisdiction over marine and submarine spaces has been a fundamental aspect of the geopolitics and the foreign policy of States. Today, international organisations are actors that can regulate, mediate, or judge the different disputes that arise on the interpretation of international norms that regulate these issues. To this extent, it is important to study how a decision by an international court can affect the geopolitics of a State with respect to its oceans. Considering this, this article seeks to describe the implications of the concept of the Integral Contiguous Zone (ZCI) in International Law and to conduct a case study on the provisions of the International Court of Justice (ICJ) in the sentence of the case “Alleged Violations of Sovereign Rights and Maritime Spaces in the Caribbean Sea (Nicaragua v. Colombia)”, issued on April 21, 2022.

Key Words: Geopolitics of marine spaces; integral contiguous zone; exclusive economic zone; International Court of Justice; Case of Nicaragua v. Nicaragua.

INTRODUCCIÓN

El ejercicio de jurisdicción sobre los espacios marinos y submarinos ha sido un aspecto fundamental de la geopolítica y la política exterior de los Estados. Hoy en día, las organizaciones internacionales son actores que pueden reglamentar, mediar o juzgar las diferentes disputas que surjan sobre la interpretación de las normas internacionales que regulan estos temas. En esta medida, es importante estudiar cómo puede afectar la decisión de un tribunal internacional la geopolítica de un Estado con respecto a sus océanos. Teniendo en cuenta lo anterior, el presente artículo busca describir las implicaciones del concepto de Zona Contigua Integral (ZCI) en el derecho internacional y realizar un estudio de caso sobre lo dispuesto por la Corte Internacional de Justicia (CIJ) en la sentencia del caso “Supuestas violaciones de derechos soberanos y espacios marítimos en el mar Caribe (Nicaragua vs. Colombia)”, emitida el 21 de abril de 2022.

Con este objetivo en mente, en primer lugar se hará un breve análisis sobre el papel que tienen la CIJ y la Convención del Mar en la geopolítica de los Estados. En segundo lugar, se definirá qué es la zona contigua (ZC) según el derecho internacional. En tercer lugar, se describirá la figura de la ZCI tal como fue postulada por el Estado colombiano. Posteriormente, se explicará el papel que tuvo el concepto de ZCI en la tercera demanda presentada

por Nicaragua contra Colombia en la CIJ y las consideraciones que plantearon ambos Estados al respecto frente a la Corte. A continuación, se examinará la Sentencia del 21 de abril de la CIJ en lo que se refiere a la ZCI, sus implicaciones y las opiniones individuales de los jueces que se refirieron a este tema, a saber, Yusuf, Abraham y McRae. Para concluir, se realizarán unas reflexiones frente al caso.

Como lo expresa Rehman (2022), las fronteras son un fenómeno político creado por el hombre que, en el caso de los límites marítimos, toma una especial connotación ya que no existen límites naturales. En esta medida, el ejercicio de jurisdicción sobre los espacios marinos y submarinos ha sido por largo tiempo un aspecto fundamental de la geopolítica y la política exterior de los Estados.

Cuando no hay acuerdo entre los Estados, las disputas marítimas han encontrado soluciones por medio de arbitrajes y laudos internacionales, así como decisiones de tribunales permanentes como la Corte Internacional de Justicia (CIJ o la Corte) o el Tribunal Internacional del Derecho del Mar. Esto lleva a que se establezca una relación entre derecho internacional y geopolítica ya que los tribunales internacionales, con su jurisprudencia, crean impactos en los sistemas geopolíticos y en los intereses de los actores gubernamentales y no gubernamentales (Skordas, 2022).

En cuanto al derecho sustantivo, los Estados han buscado establecer normativas respecto a los océanos a través de la codificación y el desarrollo progresivo del derecho del mar.

A partir de 1945, la explotación de nuevos recursos marítimos antes inaccesibles producidos por el desarrollo de nuevas tecnologías generó consideraciones económicas que dieron lugar a que, en la Primera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (Unclos I), realizada en Ginebra en 1958, se adoptaran cuatro convenciones sobre mar territorial y zona contigua, sobre la plataforma continental, sobre la alta mar y sobre la pesca en alta mar. Sin embargo, estas normas se desactualizaron muy rápidamente y el verdadero hito del desarrollo del moderno derecho del mar ocurrió en el marco de la Tercera Conferencia sobre el tema (Unclos III), que sesionó entre 1973 y 1982 y condujo a la adopción de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (Convemar), que entró en vigor en 1994 y que ha sido ratificada por más de 160 Estados.

La adopción de la Convemar dio lugar al desarrollo de la noción de “nuevo derecho del mar”, donde se crean figuras jurídicas que generan particularidades en lo que antes habían sido solamente dos figuras dicotómicas contrapuestas: el *Espacio marítimo exclusivo* (o aguas territoriales, bajo soberanía del Estado ribereño) y el *Espacio común* (o alta mar, no sujeta a la soberanía de ningún Estado en particular) (Quintana, 2001). La Convemar recoge y desarrolla los conceptos definidos en las Convenciones de 1958 y precisa que hoy en día existen espacios marítimos adicionales sujetos a la jurisdicción del Estado ribereño, como la zona contigua, la plataforma continental y la zona económica exclusiva¹. Cada

¹ Para unas definiciones prácticas de estos términos se recomienda revisar el *Diccionario de la diplomacia moderna* del Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia (2021).

uno de estos espacios marinos y submarinos brinda unos derechos a los Estados ribereños en materias de seguridad, de explotación económica, de cuidado del medio ambiente y de jurisdicción en temas fiscales, sanitarios, aduaneros y migratorios.

La CIJ ha asumido un papel clave en la geopolítica regional al generar “cambios sustantivos en el discurso y el razonamiento geopolíticos, así como en las representaciones geopolíticas de los litigantes” (Manzano Iturra y Jiménez Cabrera, 2016, p. 189). Solo en el mar Caribe, la Corte ha fallado disputas marítimas entre Nicaragua y Honduras, Nicaragua y Costa Rica y Nicaragua y Colombia, y tiene todavía un caso entre estos dos últimos países que estaba pendiente al momento de elaborar el presente comentario.

La CIJ ha contribuido al desarrollo y evolución del derecho del mar al resolver disputas entre Estados que han fijado límites marítimos, dando lugar a nuevas configuraciones geopolíticas que redistribuyen derechos y competencias. A continuación, se estudiará qué cambios genera en la geopolítica relacionada con ciertas islas colombianas en el Mar Caribe el fallo del Caso 155 de la CIJ, oficialmente denominado “Supuestas violaciones de derechos soberanos y espacios marítimos en el mar Caribe (Nicaragua v. Colombia)”, en el cual la Corte profirió sentencia de fondo el 21 de abril pasado.

EL FALLO DE LA CORTE INTERNACIONAL DE JUSTICIA DEL 21 DE ABRIL DE 2022

El caso entre Nicaragua y Colombia, que culminó con la Sentencia del 21 de abril de 2022, no se refería en forma directa a delimitación

marítima, sino a cuestiones atinentes a la responsabilidad internacional del Estado. La Corte se pronunció sobre varias pretensiones de Nicaragua en el sentido de que Colombia había violado ciertos derechos suyos en el mar Caribe y tuvo que decidir también si la propia Nicaragua había incurrido en violaciones en perjuicio de Colombia, planteadas en unas demandas reconventionales que este país presentó y que la Corte encontró admisibles (CIJ, 2017).

El presente comentario se concentra en una de las pretensiones de Nicaragua, que se relacionaba con la supuesta ilegalidad de una figura diseñada por Colombia y denominada Zona Contigua Integral (ZCI), incorporada en el Decreto 1946 de 2013, modificado por el Decreto 1119 de 2014.

En una decisión cuidadosamente calibrada, la Corte no aceptó el argumento de Nicaragua de que la ZCI colombiana era incompatible con la frontera marítima trazada por ella misma en 2012 y confirmó que todas las islas colombianas en el mar Caribe poseen el derecho a una zona contigua. Encontró también que la ZC de las islas colombianas se puede superponer o traslapar con la zona económica exclusiva de Nicaragua, validando así la esencia del concepto de “integralidad” en el cual se fundamentan los mencionados decretos colombianos.

A favor de Nicaragua, la Corte concluyó que la ZCI incorporada en los decretos colombianos es violatoria del derecho internacional consuetudinario, no solo en la medida en que excede la distancia máxima de 24 millas náuticas medidas desde las líneas de base, sino debido a que consagra unas facultades para el

Estado costero que no están contempladas en las normas vigentes del derecho internacional. La consecuencia jurídica es que Colombia debe introducir cambios a sus decretos para que queden conforme a dichas normas, pero manteniendo la vigencia de la ZCI de sus islas en el mar Caribe.

Legalmente, por lo tanto, la decisión sobre este aspecto concreto de la ZCI puede calificarse de salomónica. Pero en una perspectiva más amplia puede considerarse que el fallo configura una nueva interpretación del espacio geopolítico de Colombia en el mar Caribe, la cual brinda unas garantías positivas para el país en la protección de su población y sus intereses en el mar Caribe Occidental, donde mantiene una importante presencia por cuenta de las islas que conforman el archipiélago de San Andrés y Providencia, reconocido por la CIJ como un territorio sujeto a la soberanía colombiana.

ANTECEDENTES

Debe recordarse que entre 2001 y 2012 Nicaragua y Colombia litigaron ante la CIJ el tema de la soberanía sobre las islas que componen el archipiélago de San Andrés y Providencia, así como la delimitación marítima entre los dos países. En el marco de ese litigio, que culminó con el fallo del 19 de noviembre de 2012, Colombia presentó ante la CIJ el mapa 1, titulado “Proximidad de las islas del archipiélago de San Andrés”.

Lo que se intentaba mostrar o resaltar con este mapa era la unidad esencial del archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, lo cual Nicaragua debatía en forma abierta ante la Corte. Pero el mapa señala

también un hecho adicional, derivado de la geografía del área, y es que si se trazan los arcos de círculos de 24 millas alrededor de cada una de las islas y cayos más importantes del archipiélago colombiano (San Andrés, Providencia, Santa Catalina, Alburquerque, Este-Sudeste, Roncador, Quitasueño y Serrana, pero no Serranilla ni Bajo Nuevo, en razón de las distancias involucradas) se genera un *continuum*, es decir, un espacio marítimo ininterrumpido y cohesionado.

Ese es el concepto de la Zona Contigua Integral, que figuró en forma prominente en el segundo pleito entre Nicaragua y Colombia, en el curso del cual, como se dijo, la CIJ tuvo que decidir si esa figura, creada por Colombia luego del fallo de 2012, era o no compatible con el derecho internacional.

LA ZONA CONTIGUA EN EL DERECHO INTERNACIONAL

Conviene recordar cuál es la naturaleza precisa de la zona contigua (ZC) en el derecho del mar y, en especial, lo que no es. La ZC es un espacio marítimo adyacente al mar territorial (MT) y que se extiende hasta una distancia de 24 millas náuticas medidas desde las líneas de base, en el cual el Estado costero puede ejercer unas competencias cuidadosamente delineadas con respecto a buques y personas que se encuentren en esa franja de mar.

El régimen aplicable a la ZC figura en el artículo 33 de la Convemar, el cual reproduce prácticamente sin cambios el artículo 24 de la Convención de Ginebra de 1958 sobre el mar territorial y la Zona Contigua. Esta disposición establece:

Artículo 33

Zona contigua

1. En una zona contigua a su mar territorial, designada con el nombre de zona contigua, el Estado ribereño podrá tomar las medidas de fiscalización necesarias para:

- a) Prevenir las infracciones de sus leyes y reglamentos aduaneros, fiscales, de inmigración o sanitarios que se cometan en su territorio o en su mar territorial;
- b) Sancionar las infracciones de esas leyes y reglamentos cometidas en su territorio o en su mar territorial.

2. La zona contigua no podrá extenderse más allá de 24 millas marinas contadas desde las líneas de base a partir de las cuales se mide la anchura del mar territorial.

Como se observa, no es una zona de soberanía sobre la cual el Estado costero tenga competencias análogas a las que tiene sobre su territorio, como sí sucede en el MT. Lo único que puede hacer un Estado en la ZC es ejercer actividades de control y cumplimiento de la ley, tanto en materia preventiva como represiva, respecto de conductas que se hayan cometido (jurisdicción represiva) o se vayan a cometer (jurisdicción preventiva) en su territorio o en su MT.

Lo que puede hacer el Estado costero en la ZC representa, por lo tanto, una especie de “persecución en caliente” frente a las infracciones de ciertas leyes del Estado costero que tengan lugar o puedan tener lugar, en sitios donde este ejerce soberanía plena, como son el territorio o el mar territorial de dicho Estado.

Tradicionalmente se consideró que las leyes cuya infracción justificaba el ejercicio de estos poderes policivos se limitaban a aquellas que regulan temas como las aduanas, la

migración, las cuestiones fiscales y las sanitarias. Obsérvese que si una infracción de estas normas es cometida en la propia ZC (es decir, en el espacio marítimo comprendido entre la milla 12, o borde externo del MT, y la milla 24 o límite permisible para la ZC) el Estado costero no tiene jurisdicción y se aplican las reglas normales sobre jurisdicción del Estado del pabellón frente a buques que naveguen en aguas internacionales, como pueden ser las aguas de la zona económica exclusiva (ZEE) o del alta mar (AM). Obsérvese también que en la franja de mar situada entre la milla 12 y la milla 24 el Estado costero no tiene jurisdicción sobre el espacio aéreo ni sobre el lecho y subsuelo del mar. En el primer caso, predomina aquí la libertad de sobrevuelo que impera en la ZEE –en la cual se puede considerar que la ZC está subsumida–, y en el segundo el espacio submarino corresponde a la noción de la plataforma continental (PC), que está bajo en régimen diferente, en el cual no se habla tanto de jurisdicción sino de “derechos soberanos”.

LA ZONA CONTIGUA INTEGRAL DEL ARCHIPIÉLAGO COLOMBIANO

En el pleito judicial entre Nicaragua y Colombia, que culminó con la Sentencia de 2012, la ZC no jugó ningún papel, en buena parte debido a las distancias involucradas.

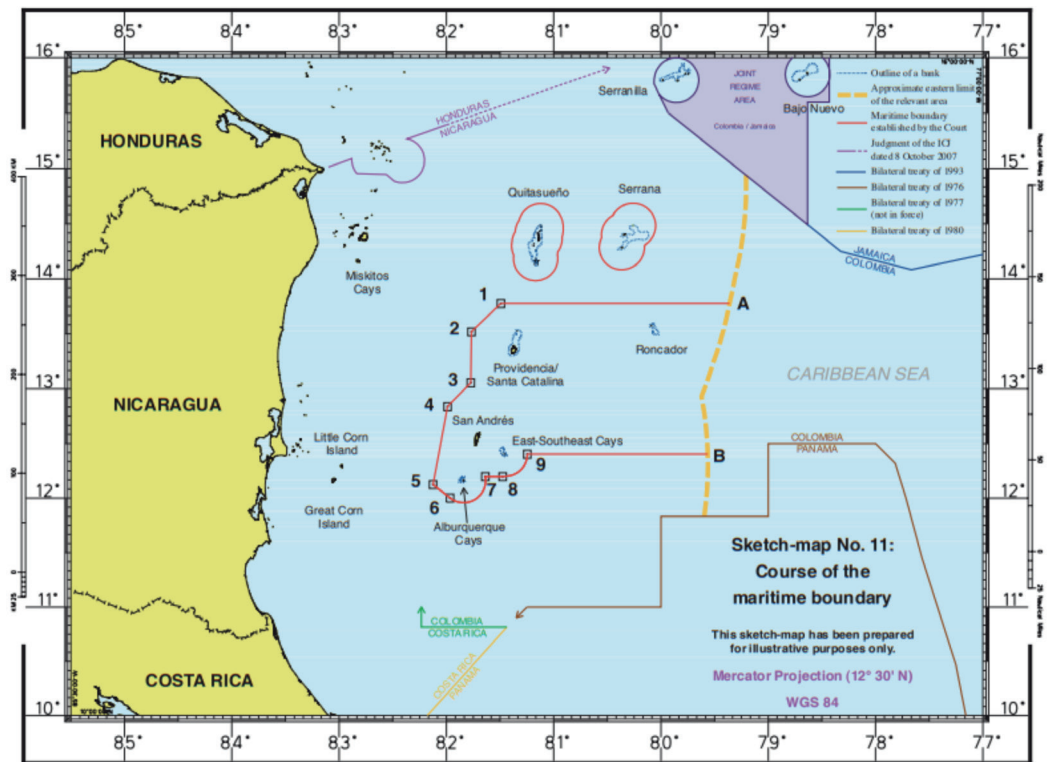
La delimitación marítima que Nicaragua pidió y que la Corte efectuó se refería única y exclusivamente a las ZEE y PC de Nicaragua y Colombia, y no a las respectivas ZC. De esta manera, la frontera marítima trazada por la Corte separa la ZEE y la PC de Nicaragua de los espacios marítimos correspondientes a las

islas colombianas, los cuales son, por efecto de las líneas que fijó la Corte, el MT, la ZEE y la PC en el caso del grupo central de islas (San Andrés, Providencia, Santa Catalina, Alburquerque, Cayos del Este-Sudeste y Roncador) y el MT (en el caso de Quitasueño y Serrana). La situación se comprende mejor si se examina el croquis en el que figuran las líneas trazadas por la Corte (mapa 2).

Inmediatamente proferido el fallo de 2012 surgió la cuestión de si la ZC de las islas colombianas se mantenía en existencia. Colombia asumió que esto era así y que como la Sentencia no se había ocupado en absoluto del tema, la Corte no podía haberla privado de un derecho que le conferían claras normas del derecho internacional consuetudinario.

En forma consecuente con esta postura, cuando en septiembre de 2013 el gobierno de

Mapa 2.
Boceto de mapa no. 11: curso de la frontera marítima en Sentencia del 19 de noviembre de 2012



Fuente: CIJ (2012, p. 94).

Juan Manuel Santos trazó una estrategia para hacerle frente a la situación derivada del fallo de 2012, se incluyó en ella la proclamación de una zona contigua integral en el archipiélago, la cual quedó plasmada oficialmente en el Decreto 1946 del 9 de septiembre de 2013 (República de Colombia, 2013)². Aunque el Decreto no incluía ningún mapa, ante la Corte, Colombia presentó un mapa como una representación de su ZCI plasmada en el decreto (mapa 3).

Es ilustrativo comparar este mapa con el mapa 1. Como se observa, hay dos diferencias fundamentales entre la ZCI incorporada en el Decreto 1946 de 2013 y la ZCI, por decirlo así, “natural”, conformada por la sumatoria de las zonas contiguas de las islas colombianas. La primera es que en el decreto Colombia no solo trazó los arcos de círculo de 24 millas alrededor de cada isla, sino que además unió los bordes externos de dichos arcos mediante unas líneas geodésicas o líneas rectas. La segunda diferencia es que, de alguna manera, se buscó unir esta ZCI a la ZC de la isla de Serranilla, localizada más al norte y a una distancia claramente superior a las 48 millas náuticas de la isla más cercana a ella, que es Serrana.

El *rationale* de esta configuración se encuentra en el artículo 5, párrafo 2 del Decreto, en los siguientes términos:

Con el objeto de asegurar la debida administración y el manejo ordenado de todo el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, de sus islas,

cayos y demás formaciones y de sus áreas marítimas y recursos, así como de evitar la existencia de figuras o contornos irregulares que dificulten su aplicación práctica, las líneas que señalan los límites exteriores de las zonas contiguas se unirán entre sí por medio de líneas geodésicas. De la misma forma, estas se unirán a la zona contigua de la isla de Serranilla por medio de líneas geodésicas que conservan la dirección del paralelo 14°59'08" N hasta el meridiano 79°56'00" W, y de allí hacia el norte, formando así una Zona Contigua Integral del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina. (República de Colombia, 2013, p. 3)

LA TERCERA DEMANDA DE NICARAGUA

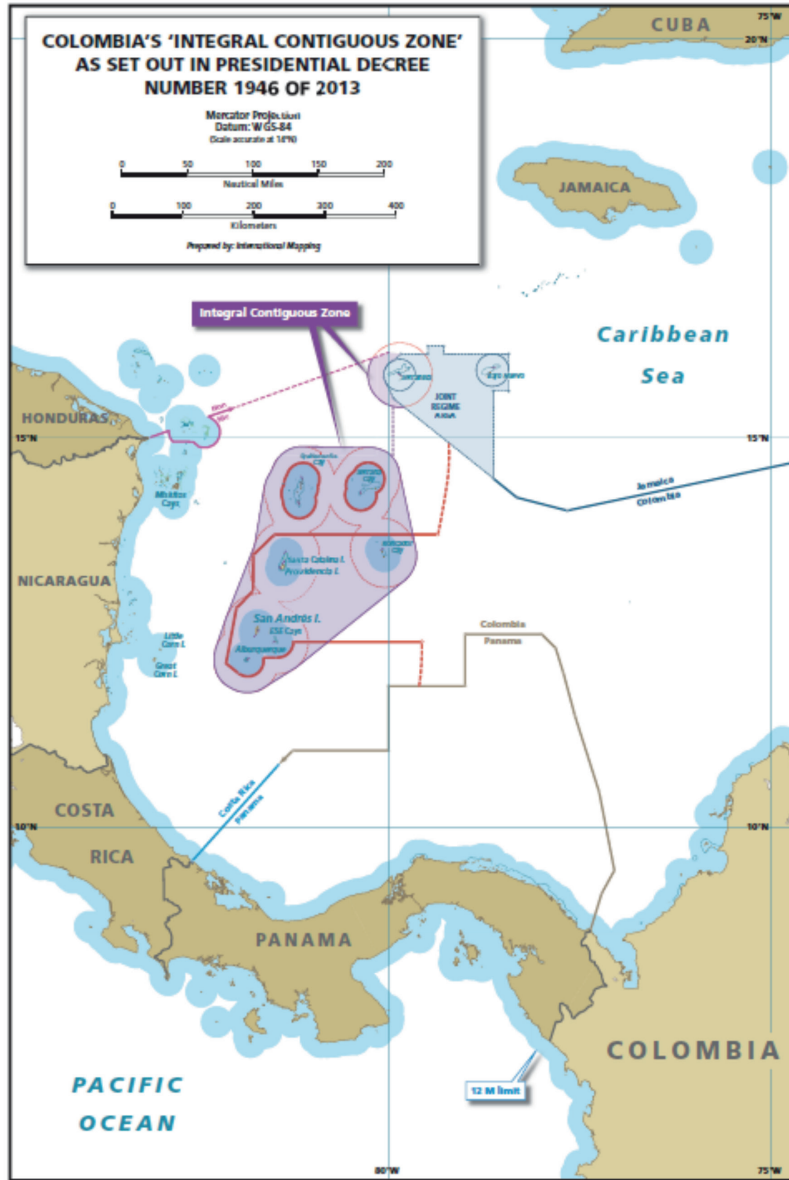
Como reacción inmediata frente a la expedición del Decreto, Nicaragua presentó otra demanda contra Colombia ante la CIJ, aprovechando que, en su opinión, el Pacto de Bogotá, que era el tratado por el cual ambos países habían aceptado la competencia de la Corte, seguía vigente hasta que se cumpliera el plazo de un año desde su denuncia por Colombia, ocurrida en noviembre de 2012, a pocos días de emitida la decisión en el primer litigio. El 26 de noviembre de 2013 Nicaragua presentó esta demanda, dando así origen al litigio que culminó el 21 de abril de 2022 con la expedición de la sentencia objeto del presente artículo.

Si bien Nicaragua basó su tercera demanda en la posición de que las islas colombianas no tienen derecho a una ZC debido a que mediante el Fallo de 2012 la Corte trazó una

² Modificado mediante el Decreto 1119 de 2014 (República de Colombia, 2014).

Mapa 3.
Zona integral contigua de Colombia según el Decreto 1946 de 2013

MAP SHOWING COLOMBIA'S "INTEGRAL CONTIGUOUS ZONE" ACCORDING TO COLOMBIA
 (Source: Colombia's Counter-Memorial, Figure 5.1, p. 204)



Fuente: CIJ (2022, p. 63).

frontera marítima universal que delimitó todos los espacios marítimos entre los dos países, la verdad es que no articuló esta posición sino hasta el día en que presentó su demanda contra Colombia. En la segunda demanda, presentada el 16 de septiembre del mismo año, Nicaragua se concentró en el tema de la delimitación de su supuesta plataforma continental extendida y no dijo absolutamente nada sobre la ZCI, sobre el Decreto colombiano, ni sobre el alegado incumplimiento por Colombia del fallo de 2012.³ Nicaragua tampoco planteó en su momento protesta alguna frente a Colombia por la expedición del Decreto, lo que significa que la primera ocasión en la que Colombia conoció las reservas que tenía Nicaragua frente al concepto de la ZCI y frente al Decreto fue más adelante, cuando fue notificada de la demanda, el propio 26 de noviembre de 2013.

Con base en esas circunstancias, unas de las excepciones preliminares de falta de competencia que Colombia planteó ante la Corte en este caso se refería a la inexistencia de una controversia entre Nicaragua y Colombia respecto de la legalidad de la ZCI y el Decreto 1946 de 2013. El fundamento de esta excepción era que, según la jurisprudencia constante de la Corte, para que exista una genuina controversia entre dos Estados que pueda llevarse a su conocimiento “debe mostrarse que la pretensión

de una parte es claramente controvertida por la otra” (CIJ, 1962, p. 328) y que “las dos partes mantienen opiniones claramente enfrentadas con respecto a la cuestión del cumplimiento o falta de cumplimiento de ciertas obligaciones internacionales” (p. 74).

Después de todo, no parece compatible con el principio de la buena fe y con el de una buena administración de justicia que un Estado conozca sobre el contenido de las pretensiones de otro Estado únicamente al momento de notificarse de que se ha presentado una demanda en contra suya ante la CIJ: es absurdo pensar que con la propia demanda se puede dar origen a la controversia.

Como en relación con la ZCI Nicaragua nunca presentó una pretensión o protesta a Colombia ni le manifestó formalmente que tenía objeciones sobre la legalidad del Decreto o su compatibilidad con el derecho internacional, Colombia no tuvo en realidad ocasión de formular su oposición frente a la misma y, por lo tanto, se consideraba justificada al sostener que, sobre este punto concreto, al menos, no se había configurado una controversia o disputa que pudiera someterse a la adjudicación internacional. De hecho, como Colombia lo comprobó durante el proceso, la primera protesta formal de Nicaragua le fue planteada a Colombia apenas en septiembre de 2014, casi

³ No cabe duda de que la Sentencia de 2012 no fue recibida positivamente en Colombia y desde el mismo día en que fue proferida han surgido dificultades para su plena implementación en el plano interno. Un sector de la opinión pública en el país está convencido de que, aunque en el marco del sistema internacional la CIJ busca desempeñar un papel ordenador, sus sentencias no siempre logran ese cometido, ya que, en ocasiones, crean o profundizan controversias adicionales. Esto podría haber sucedido con la sentencia de 2012 y sus efectos sobre la ordenación de los espacios marítimos sujetos a jurisdicción estatal en el mar Caribe.

un año después de presentada la Demanda ante la Corte.

Sin embargo, la CIJ desestimó esta objeción y en su sentencia del 17 de marzo de 2016 concluyó sobre este punto:

En las circunstancias específicas del presente caso la evidencia indica con claridad que, en el momento en que se depositó la Demanda, Colombia era consciente de que la expedición del Decreto 1946 y su conducta en las áreas marítimas declaradas como pertenecientes a Nicaragua por la sentencia de 2012 era efectivamente disputada por Nicaragua. Dadas las declaraciones públicas de las Partes [...] Colombia no pudo haber malinterpretado la posición de Nicaragua respecto de dichas diferencias. (CIJ, 2016, pp. 33-34)

LA FASE DE FONDO Y LA SENTENCIA DEL 21 DE ABRIL DE 2022

Al pasar a la fase de fondo, un componente importante del caso que culminó con la Sentencia del 21 de abril de 2022 se refería a la legalidad de la ZCI proclamada por Colombia y del Decreto mediante el cual se estableció esa figura. En su Sentencia, la Corte reseñó en los siguientes términos las posiciones de las partes sobre este aspecto del litigio:

145. ... Nicaragua no niega que Colombia posea titularidad sobre una zona contigua, pero mantiene que tanto la extensión geográfica de la “zona contigua integral”, como el alcance material de los poderes que Colombia pretende ejercer allí exceden los límites permitidos para la zona contigua bajo las reglas del derecho internacional consuetudinario. En opinión de Nicaragua, al establecer la “zona contigua integral”,

Colombia violó los derechos de Nicaragua en su zona económica exclusiva. (CIJ, 2022, p. 52)

156. Nicaragua sostiene que las titularidades de las partes deben limitarse por la frontera marítima establecida por la Corte en su Sentencia de 2012. En opinión de Nicaragua, los derechos de Colombia como tercer Estado en la zona económica exclusiva de Nicaragua están regidos por el Artículo 58 de la Convemar, el cual refleja derecho consuetudinario y no involucra derechos de zona contigua. La delimitación de la zona económica exclusiva incluye la delimitación de la zona contigua, “así sea en forma implícita”. Nicaragua argumenta que el hecho de que la Sentencia de 2012 no haga referencia expresa a la zona contigua no es decisivo.

157. Colombia alega que bajo el derecho internacional ella tiene derecho a establecer una zona contigua alrededor del Archipiélago de San Andrés y que la Sentencia de 2012 no suministra ninguna base jurídica para privarla de ese derecho. Reclama que el ejercicio de “poderes contingentes” por un Estado costero con respecto a “categorías específicas de eventos” dentro de su zona contigua ni niega ni infringe el ejercicio de derechos soberanos por un Estado vecino dentro de una zona económica superpuesta a la zona contigua. El derecho del Estado costero a establecer una zona contigua es independiente de, y compatible con, cualesquiera derechos sobre recursos en una zona económica exclusiva de otro Estado situada en el mismo espacio. (p. 58)

La decisión de la Corte con respecto a estas cuestiones fue claramente a favor de la tesis colombiana, en dos sentidos. Primero, la Corte respaldó en forma explícita la posición de que la delimitación efectuada en 2012 no derogó el derecho de Colombia a establecer una “zona contigua alrededor del Archipiélago de San

Andrés” (160). Segundo, la Corte coincidió con Colombia en cuanto a que, bajo el derecho internacional consuetudinario, la ZC de un país (Colombia) puede coexistir con la ZEE de otro (Nicaragua), incluso si ambos espacios se superponen o traslapan en algún sector del mar (161) (CIJ, 2022, p. 59).

Por lo tanto, no solamente Colombia tiene derecho a la ZC de cada una de sus islas, sino que dicha ZC puede superponerse a la ZEE de Nicaragua sin que esto genere incompatibilidad alguna con el derecho internacional. La zona contigua integral del archipiélago colombiano es, en consecuencia, legal a la luz del derecho internacional. La Corte expone que la ZC tiene como propósito prevenir y castigar conductas que son ilegales para el Estado costero según sus normas nacionales y sus leyes, y la ZEE le da al Estado costero derechos soberanos sobre la explotación de recursos naturales y jurisdicción sobre la protección del medio ambiente. También expone que cada Estado debe tener en cuenta los derechos y deberes del otro Estado (CIJ, 2022, p. 59). No obstante, no señala ni establece procedimientos que se deban llevar a cabo cuando estos derechos sean contradictorios.

En favor de Nicaragua, la Corte llegó a la conclusión de que, en algunos aspectos específicos, el Decreto 1946 se aparta de lo que el derecho internacional consuetudinario

prescribe sobre la ZC y, por lo tanto, Colombia está en la obligación de ajustarlo (párrs. 187 y 194). Se trata, por un lado, de la extensión de la ZCI, la cual no puede superar las 24 millas medidas desde las líneas de base de cada isla. Por el otro lado, de las facultades que el Estado costero puede ejercer en ese espacio marítimo, las cuales se limitan a los asuntos que se mencionan en forma taxativa en el artículo 33 de la Convemar, disposición que para la Corte refleja el derecho consuetudinario⁴.

Existía un desacuerdo porque Colombia había incluido en el artículo 5 del Decreto 1946 asuntos relacionados con la seguridad integral del Estado como la piratería y el tráfico de estupefacientes, así como la preservación del medio ambiente (República de Colombia, 2013). Colombia argumentó que en lo “sanitario” podía ser incluida la protección del ambiente marino. Sin embargo, la Corte falló que el término “sanitario” se incluyó como parte de regulaciones de aduanas y que no existe una base en el derecho o en la práctica de los Estados que pueda permitir darle al término sanitario la interpretación expandida propuesta por Colombia (CIJ, 2022, p. 65). Respecto al tema de “seguridad integral”, la Corte expone que la seguridad no fue incluida como uno de los aspectos sobre los cuales los Estados tenían control en su ZC y que tampoco ha habido un

⁴ Un debate recurrente en el mundo académico es hasta qué medida las disposiciones de la Convemar reflejan el estado del derecho internacional consuetudinario, por estar debidamente soportadas en práctica estatal y la denominada *opinio juris*. Parece haber consenso en que solamente algunos de los más de 300 artículos de ese tratado tienen esa condición, pero no hay total claridad sobre cuáles son estos. En su jurisprudencia, la CIJ y otros tribunales han hecho importantes pronunciamientos en ese sentido con respecto a normas específicas como las referentes al trazado de líneas de base, la extensión del mar territorial, la delimitación de espacios marítimos, el estatus de las islas y, ahora, el régimen de la zona contigua.

desarrollo en el derecho internacional consuetudinario que dé cuenta de ello (pp. 64-65).

Otro aspecto puntual que conviene destacar es que una de las facultades que se mencionan en el Decreto colombiano se refería a prevenir y controlar las infracciones “relacionadas con la preservación del patrimonio cultural” (arts. 5, 3 (a)). Sobre esto, la Corte concluyó que el artículo 303 de la Convención de 1982, referente al patrimonio cultural sumergido que pueda encontrarse dentro de la ZC, también forma parte del derecho internacional consuetudinario y, por lo tanto, a este respecto el Decreto es compatible con dicho derecho. Esto significa que Colombia se puede beneficiar de dicha norma, incluso sin haber ratificado la Convención. Esto es, claramente, un *bonus* para el país, que tiene implicaciones que van más allá de los pleitos por temas marítimos con Nicaragua.

Finalmente, la Corte, en el subparágrafo 6 del *dispositif* encuentra que Colombia debe ajustar, por los medios que considere más adecuados, el Decreto Presidencial 1946 de 2013, modificado por el Decreto 1119 de 2014, de conformidad con el derecho internacional consuetudinario (CIJ, 2022, p. 90).

LAS OPINIONES INDIVIDUALES

Un comentario final es que en aclaraciones o salvamentos de voto añadidos a la sentencia, tres de los jueces se refirieron en forma directa al tema de la ZCI y las implicaciones de la decisión de la Corte al respecto: la opinión separada del juez Yusuf (Somalia) y las opiniones disidentes de los jueces Abraham (Francia) y McRae (juez *ad hoc* designado por Colombia).

El juez Yusuf emitió una opinión separada en lo referente al subparágrafo 6 del *dispositif* ya que señala que este es incoherente con lo que se había afirmado previamente durante la sentencia. Esto debido a que, según Yusuf, lo que no se ajustaba al derecho internacional consuetudinario no era como tal la medida administrativa (el decreto), sino la creación misma de la zona contigua integral y las facultades que en ella ejercía Colombia (Yusuf, 2022).

En su opinión disidente, el juez Abraham también señala estar en desacuerdo con el enfoque que le dio la sentencia a la creación de la zona contigua integral de Colombia, pero por motivos diferentes. El juez Abraham argumenta que la Corte debió haber estudiado si la implementación del Decreto daba lugar a que no fueran respetados los derechos que Nicaragua afirmaba tener, y no si el Decreto ignoraba los derechos que la Corte había otorgado a Nicaragua en su fallo de 2012. Según el juez Abraham, si se hubiese enfocado de la primera manera y no de la segunda, no se habría tenido un enfoque abstracto de la cuestión y las conclusiones hubiesen sido diferentes (2022, p. 5). Igualmente, el este juez expone que no se debió haber estudiado la legalidad del Decreto 1946 a la luz del artículo 33 de la Convemar que da la lista taxativa de lo que puede hacer un Estado en su zona contigua, sino que se debió haber estudiado si el Decreto colombiano era compatible con el artículo 56 de la Convemar que es el que da los derechos, la jurisdicción y los deberes del Estado ribereño en la zona económica exclusiva (Abraham, 2022). En resumen, el juez Abraham afirma que no se debió haber estudiado si el decreto colombiano era compatible con el derecho internacional, sino

si el decreto y la ZC definida en él violaban los derechos de Nicaragua en su ZEE.

Acorde con Abraham (2022), al haber enfocado la sentencia analizando el artículo 56 de la Convemar, se hubiese encontrado que no se podía afirmar que la aplicación del artículo 5 del Decreto 1946 en lo referente a la preservación del medio ambiente marino ocasionaba que Colombia fuese responsable internacionalmente solo por la adopción de disposiciones legislativas nacionales. Según el juez Abraham, para que el decreto ocasionara responsabilidad en sí mismo, su implementación debía llevar irrevocablemente al incumplimiento de una obligación internacional. Si el decreto podía ser interpretado de múltiples maneras o adaptado de forma restrictiva, no generaba responsabilidad internacional de Colombia.

Finalmente, el juez *ad hoc* McRae (2022) también tiene una opinión disidente respecto a las conclusiones de la Corte en torno a la ZCI de Colombia. Por un lado, para el juez McRae es positivo que la Corte haya fallado que Colombia tiene derecho a establecer una ZCI y que esta puede superponerse con la ZEE de Nicaragua.

Sobre la interpretación que hace Colombia del artículo 33 de la Convemar, y sobre la inclusión de temas de control del comercio de drogas en la zona, McRae afirma que estos pueden ser no más que una percepción ampliada de leyes aduaneras y fiscales, para lo cual afirma:

El tráfico de Drogas constituye un asunto de leyes aduaneras de la misma forma como el contrabando de alcohol lo fue, en circunstancias en las cuales la persecución de dicha conducta suministró una de las bases para la creación de la zona contigua. Igualmente, las leyes sanitarias, tanto en 1958 como hoy, se refieren a la salud. No percibir la preservación del medio ambiente como una cuestión que está fundamentalmente ligada a la salud representa ignorar la realidad contemporánea. (McRae, 2022, p. 9)

Así mismo, McRae cita que la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas mencionó en 1956 que no se incluía el tema de seguridad en las competencias de las zonas contiguas, pero que “la aplicación de las normas aduaneras y sanitarias será suficiente en la mayoría de los casos para salvaguardar la seguridad del Estado” (Commentary to the articles concerning the law of the sea, *Yearbook of the International Law Commission*, 1956, vol. II, p. 295, draft art. 66, comment (4), quoted in Judgment, paragraph 152, citado en McRae, 2022, p. 9).

El juez McRae destaca que la Corte debió haber interpretado de manera evolutiva el artículo 33 de la Convemar como lo ha hecho en su misma jurisprudencia en los casos Controversia sobre derechos de navegación y derechos conexos (Costa Rica c. Nicaragua)⁵, y también *Caza de Ballenas en la Antártida* (Australia c. Japón; intervención de Nueva Zelanda)⁶ (McRae, 2022, p. 10).

⁵ Sentencia, CIJ Informes 2009, pp. 242 y 243, párrs. 64-66.

⁶ Fallo, ICJ Reports 2014, p. 247, párr. 45.

REFLEXIONES FINALES

La CIJ ha contribuido a reconfigurar los espacios geopolíticos de los Estados a través de los fallos que ha dado en materia de diferendos limítrofes. En el caso de los diferendos limítrofes marítimos la Corte ha tenido un papel destacado y emblemático si se tienen en cuenta todos los casos que ha fallado en lo referente al derecho del mar en diferentes regiones del mundo.

La Corte ha estado en constante diálogo con la Convemar y con los órganos creados en su marco, lo que la ha convertido en un actor fundamental para la clarificación de los principios de delimitación marítima y de unificación de sus normas, tanto antes como después de la creación de Convemar y de su entrada en vigencia.

En América Latina, la Corte ha reconfigurado los espacios geopolíticos en el mar Caribe en varios casos en el siglo XXI. El caso entre Nicaragua y Colombia, cuya sentencia fue proferida el 21 de abril de 2022, aunque no se refería en forma directa a la delimitación de espacios marítimos, presentó una nueva oportunidad para la reinterpretación del ejercicio de jurisdicción sobre espacios estratégicos en el mar Caribe.

En este artículo se ha intentado mostrar la forma como este fallo contiene una interpretación novedosa que reconfigura el espacio geopolítico de Colombia en el mar Caribe. El desarrollo que le dio el Estado colombiano al concepto de zona contigua integral en el Decreto 1946 de 2013, modificado por el Decreto 1119 de 2014 (República de Colombia, 2014)

fue acogido en varios aspectos fundamentales en el fallo, lo cual genera una nueva interpretación del derecho internacional consuetudinario aplicable a espacios como la zona contigua y la zona económica exclusiva, y brinda unas garantías positivas para Colombia en la protección de su población y sus intereses en el mar Caribe.

REFERENCIAS

- Abraham, R. (21 de abril de 2022). *Opinion dissidente de M. Le Juge Abraham*. International Court of Justice. <https://www.icj-cij.org/public/files/case-related/155/155-20220421-JUD-01-03-FR.pdf>
- Corte Internacional de Justicia (CIJ) (30 de marzo de 1950). *Interpretation of peace treaties with Bulgaria, Hungary and Romania, First Phase, Advisory Opinion*. International Court of Justice. <https://www.icj-cij.org/public/files/case-related/8/008-19500330-ADV-01-00-EN.pdf>
- Corte Internacional de Justicia (CIJ) (21 de diciembre de 1962). *South West Africa (Ethiopia v. South Africa; Liberia v. South Africa), Preliminary Objections, Judgment*. International Court of Justice. <https://www.icj-cij.org/public/files/case-related/46/046-19621221-JUD-01-00-EN.pdf>
- Corte Internacional de Justicia (CIJ) (18 de junio de 2010). *Territorial and maritime dispute (Nicaragua V. Colombia). Rejoinder of the Republic of Colombia*. CIJ. <https://www.icj-cij.org/public/files/case-related/124/124-20100618-WRI-01-01-EN.pdf>
- Corte Internacional de Justicia (CIJ) (19 de noviembre de 2012). *Territorial and maritime dispute (Nicaragua V. Colombia) Judgment of 19 November 2012*. CIJ. <https://www.icj-cij.org/public/files/case-related/124/124-20121119-JUD-01-00-EN.pdf>

- Corte Internacional de Justicia (CIJ) (17 de marzo de 2016). *Alleged violations of sovereign rights and maritime spaces in the Caribbean sea (Nicaragua v. Colombia), Preliminary Objections, Judgment*. ICJ <https://www.icj-cij.org/public/files/case-related/155/155-20160317-JUD-01-00-EN.pdf>
- Corte Internacional de Justicia (CIJ) (21 de abril de 2022). *Alleged violations of sovereign rights and maritime spaces in the Caribbean sea (Nicaragua V. Colombia)*. ICJ <https://www.icj-cij.org/public/files/case-related/155/155-20220421-JUD-01-00-EN.pdf>
- Dipúblico-Derecho Internacional (20 de marzo de 2019). *Caso del canal de Corfú (fondo del asunto). Fallo de 9 de abril de 1949*. Dipublico.org Derecho Internacional. <https://www.dipublico.org/115899/caso-del-canal-de-corfú-fondo-del-asunto-fallo-de-9-de-abril-de-1949/#:~:text=El%20caso%20del%20Canal%20de,cuantiosa%20p%C3%A9rdida%20de%20vidas%20humanas>.
- Manzano Iturra, K. I. (2018). Colombia-Nicaragua. Historia y geopolítica en un fallo de la Corte Internacional de Justicia. *Finisterra. Revista Portuguesa de Geografía*, 53 (107), 141-158.
- Manzano Iturra, K. I. y Jiménez Cabrera, D. I. (2016). El papel geopolítico de la Corte Internacional de Justicia en América del Sur: el caso Perú-Chile (2008-2014). *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, 11 (2), 187-214 .
- McRae, D. (21 de abril de 2022). *Dissenting opinion of judge ad hoc McRae*. ICJ. <https://www.icj-cij.org/public/files/case-related/155/155-20220421-JUD-01-10-EN.pdf>
- Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia (14 de septiembre de 2021). *Diccionario de la diplomacia moderna*. Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia. https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/FOTOS2020/diccionario_de_la_diplomacia_moderna.pdf
- Organización de las Naciones Unidas (10 de junio de 2022). *Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar*. ONU. https://www.un.org/depts/los/convention_agreements/texts/unclos/convemar_es.pdf
- Peace Palace Library (6 de junio de 2022). *Law of the Sea ICJ Cases*. Peace Palace Library The international law library. <https://peacepalacelibrary.nl/law-sea-icj-cases>
- Quintana, J. J. (2001). *Derecho internacional público contemporáneo*. Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez.
- Rehman, T. U. (1 de junio de 2022). *Pushing the Boundaries? Maritime Delimitation and evolving ICJ jurisprudence on International Law of the Sea*. Modern Diplomacy. <https://modern diplomacy.eu/2022/02/13/pushing-the-boundaries-maritime-delimitation-and-evolving-icj-jurisprudence-on-international-law-of-the-sea/>
- República de Colombia (2013). Decreto 1946 de 9 de septiembre de 2013. Función Pública. https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma_pdf.php?i=54540
- República de Colombia (2014). *Decreto 1119* 17 de junio de 2014. Función Pública. https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma_pdf.php?i=57731
- Sánchez Nieto, A. y Figueroa, B. (4 de abril de 2017). *The ICJ as an effective conflict prevention tool in Latin America. E-International Relations*. <https://www.e-ir.info/2017/04/04/the-icj-as-an-effective-conflict-prevention-tool-in-latin-america/>
- Sepúlveda Amor, B. (2012). La Corte Internacional de Justicia y el derecho del mar. *Anuario Mexicano de Derecho Internacional; Décimo Aniversario*, 3-26.

Skordas, A. (2 de junio de 2022). *Geopolitics and International Law in the Jurisprudence of the International Court of Justice (ICJ)*. Max Planck Institute. <https://www.mpil.de/en/pub/research/areas/public-international-law/geopolitics-and-international.cfm>

Yusuf, A. (21 de abril de 2022). *Separate Opinion of Judge Yusuf*. ICJ. <https://www.icj-cij.org/public/files/case-related/155/155-20220421-JUD-01-05-EN.pdf>