

Julio Londoño
Paredes

Colombia en el laberinto del Caribe



Universidad del
Rosario



Universidad del
Rosario

COLOMBIA EN EL LABERINTO
DEL CARIBE

Londoño Paredes, Julio

Colombia en el laberinto del Caribe / Julio Londoño Paredes. – Bogotá: Editorial Universidad del Rosario, Facultad de Ciencia Política y Gobierno, Facultad de Relaciones Internacionales, 2015.

xxii, 312 páginas: ilustraciones, mapas. – (Textos de Ciencia Política y Gobierno, y de Relaciones Internacionales)
Incluye referencias bibliográficas.

ISBN: 978-958-738-649-3 (impreso)

ISBN: 978-958-738-650-9 (digital)

Colombia – Límites / Caribe (Región) – Relaciones exteriores / Geopolítica – Caribe (Región) / I. Universidad del Rosario. Facultad de Ciencia Política y Gobierno / II. Universidad del Rosario. Facultad de Relaciones Internacionales / III. Título / IV. Serie.

327.861

SCDD 20

Catalogación en la fuente – Universidad del Rosario. Biblioteca

jda

Agosto 25 de 2015

COLOMBIA EN EL LABERINTO
DEL CARIBE

JULIO LONDOÑO PAREDES



Universidad del
Rosario

Ciencia Política y Gobierno, y Relaciones Internacionales

© Editorial Universidad del Rosario
© Universidad del Rosario, Facultades de Ciencia Política
y Gobierno, y de Relaciones Internacionales
© Julio Londoño Paredes

Editorial Universidad del Rosario
Carrera 7 N° 12B-41, oficina 501 • Teléfono 297 02 00
editorial.urosario.edu.co

Primera edición: Bogotá D.C., noviembre de 2015

ISBN: 978-958-738-649-3 (impreso)
ISBN: 978-958-738-650-9 (digital)

Coordinación editorial: Editorial Universidad del Rosario
Diseño de cubierta: Miguel Ramírez, Kilka DG
Diagramación: Precolombi EU-David Reyes
Impresión: Xpress. Estudio Gráfico y Digital S. A.

Impreso y hecho en Colombia
Printed and made in Colombia

Las opiniones expresadas en esta obra son responsabilidad del autor, por tanto, no compromete a la Universidad del Rosario.

Todos los derechos reservados. Esta obra no puede ser reproducida sin el permiso previo por escrito de la Editorial.

Contenido

A manera de exordio	xi
El Caribe: el reto de la estrategia, la geografía y la política	xiii

PRIMERA PARTE LA CONTROVERSI CON NICARAGUA

Capítulo 1	
Los antecedentes de la controversia con Nicaragua	3
Capítulo 2	
El Tratado Esguerra-Bárceñas entre Colombia y Nicaragua de 1928	23
Capítulo 3	
El acta de canje del tratado de 1928	37
Capítulo 4	
El carácter del meridiano 82°	45
Capítulo 5	
Las normas sobre delimitación marítima	61
Capítulo 6	
Las nuevas pretensiones de Nicaragua	65

Capítulo 7	
Acciones de Colombia. Nicaragua avanza en sus pretensiones.....	81
Capítulo 8	
El Tratado con los Estados Unidos sobre los cayos de Roncador, Quitasueño y Serrana de 1972	87
Capítulo 9	
Los reclamos sobre los cayos de Serranilla y Bajo Nuevo	93
Capítulo 10	
La vocación de Colombia por el arbitraje	101
Capítulo 11	
Intentos de negociación con Nicaragua	105
Capítulo 12	
Primeras acciones frente a una posible demanda.....	115
Capítulo 13	
La demanda de Nicaragua parecía evidente	131
Capítulo 14	
La preparación de la defensa frente a Nicaragua.....	139
Capítulo 15	
La competencia de la Corte Internacional de Justicia.....	147
Capítulo 16	
El proceso ante la Corte Internacional de Justicia	159
Capítulo 17	
Hechos posteriores y consideraciones finales.....	205

SEGUNDA PARTE
LAS DELIMITACIONES
MARÍTIMAS

Capítulo 18	
Las negociaciones con Venezuela.....	219
Capítulo 19	
La delimitación marítima con Ecuador	247
Capítulo 20	
La delimitación marítima con Panamá	251
Capítulo 21	
Los tratados con Costa Rica sobre delimitación.....	257
Capítulo 22	
Las delimitaciones marítimas con República Dominicana y Haití...	265
Capítulo 23	
La delimitación marítima con Honduras.....	269
Capítulo 24	
El intento de delimitación con Gran Caimán	287
Capítulo 25	
El Tratado de delimitación marítima con Jamaica	291
Bibliografía.....	297
Anexo	
Hipótesis de Caraballeda.....	307

A manera de exordio

Desde enero de 1969 hasta diciembre de 2012 —durante casi 44 años— estuve vinculado al Ministerio de Relaciones Exteriores. Entre las actividades de las que fui actor o testigo en tan dilatado período, se cuenta la de la delimitación de los espacios marítimos y en especial al caso de Nicaragua al que me referiré brevemente en este escrito.

No por haber sido el Agente de Colombia para enfrentar la demanda nicaragüense ante la Corte Internacional de Justicia, sino porque si no lo hago, algunos hechos significativos sobre este y otros asuntos conexos se podrían desvanecer de los anales de la política exterior colombiana

Aunque el fallo de la Corte de 2007 fue objetivamente favorable para nuestro país, el de 2012 presentó condiciones diferentes, que no por esperadas dejaron de producir una sensación de “pérdida” ajena a las realidades jurídicas del caso. Derivada de una indispensable estrategia jurídica seguida desde 1969 y de una inapropiada información previa de los hechos que arrastraron a descalificar el Fallo de 2012. Todo esto aprovechado por Nicaragua para minimizar sus frustradas pretensiones, ya que la citada sentencia tampoco le fue favorable, dando lugar a que habilidosamente nos volviera a demandar poco después.

Considero pues importante en el caso con Nicaragua hacer algunas precisiones respecto a erradas impresiones que como “bola de nieve” se precipitaron, la inmensa mayoría sin conocer siquiera como está constituido el archipiélago de San Andrés y mucho menos cuáles eran en realidad los espacios marítimos que se discutían.

La Universidad del Rosario, de la que tengo el orgullo de ser profesor, y especialmente el decano de la Facultad de Relaciones Internacionales, Eduardo Barajas, me han animado a escribir esta relación. Lo agradezco mucho.

El Caribe: el reto de la estrategia, la geografía y la política

Colombia nunca se dio cuenta de que era un país dentro de un entorno en el que había tres escenarios, el Pacífico, Centroamérica —de la que hicimos parte hasta 1903— y, finalmente el Caribe.

El Caribe, que es compartido por más de veinte Estados, tiene una diversidad impresionante. Semeja un enorme rectángulo en el que tienen presencia el socialismo, la democracia, el comunismo y la extrema derecha; se habla inglés, francés, español, holandés y hasta el papiamento y el creole; existen colonias, estados libre-asociados, dominios de ultramar y estados independientes; países ricos y pobres a pocas millas de distancia; múltiples razas y religiones, que van desde el cristianismo hasta el vudú y los moramos.

Colmado de leyendas de bucaneros y piratas, de millonarios tesoros en galeones hundidos, de revoluciones y de dictadores tropicales. Estratégicos estrechos encierran un mar cálido salpicado de peligrosos huracanes; teatro de confrontaciones entre las potencias europeas, entre Europa y los Estados Unidos por la comunicación interoceánica y escenario del imperialismo norteamericano y de las modernas rivalidades entre Estados de la región.

En medio de ese apasionante ‘rompecabezas’, Colombia, que tiene una amplia jurisdicción en el Caribe occidental está ahí, a pesar de su vocación ‘de altiplano’ y todavía marcada por la violencia galopante y un conflicto que parece no tener fin; por el flagelo de las drogas del que somos víctimas por la insaciable demanda que se disparó con la guerra de Vietnam; y, por la pugnacidad y las confrontaciones políticas que nos agobiaron desde la primera mitad del siglo XIX casi ininterrumpidamente.

Acotaciones sobre estas líneas

El desarrollo del derecho del mar después de la conferencia de Codificación del Derecho Internacional de La Haya en 1930, pero particularmente a partir de la concertación de las cuatro convenciones en 1958, obligó a los Estados, que en muchos casos ni siquiera habían culminado el proceso de la determinación de sus fronteras terrestres, a ocuparse de los espacios marítimos.

Colombia, al ser un Estado a la vez del Pacífico y “doblemente caribeño” por su costa continental y la presencia del archipiélago de San Andrés, debió afrontar la ardua tarea de proyectar, consolidar y delimitar esa nueva dimensión de su jurisdicción nacional.

La explicación de una inspiración

Mi padre, que fue un estudioso de la geopolítica, me infundió el amor por nuestras fronteras, las cuales, desde mi adolescencia, se convirtieron para mí en un apasionante *hobby*. Con emoción, recorrí muchas veces paso a paso las remotas fronteras nacionales así como nuestras dos costas con todos sus olvidados caseríos, golfos, cabos y bahías; todas y cada una de las islas y cayos, incluyendo, naturalmente, los del archipiélago de San Andrés, aun en épocas en que por las dificultades de transporte y las inexistentes comunicaciones resultaban de muy difícil acceso.

Estudí desde entonces la apasionante y olvidada historia de las fronteras nacionales, su geografía y los complejos procesos jurídicos que precedieron a su definición. Igualmente, la nueva dimensión territorial que se avecinaba para nuestro país: el derecho del mar, cuando en el medio colombiano era aún algo desconocido, casi exótico.

Aunque todo lo desarrollaba sin perjuicio de mis deberes en las unidades militares, no faltaron algunos mandos que consideraron que esa afición no era apropiada para un oficial del Ejército que, según ellos, en ese tiempo debía preocuparse exclusivamente de asuntos netamente castrenses.

Ejemplo de ello es que en 1962, cuando siendo apenas teniente en una unidad militar en Bogotá fui nombrado como profesor de la Universidad Jorge Tadeo Lozano. Mi comandante, molesto, no me autorizó aceptar el encargo, a pesar de que se trataba de clases nocturnas. Me ordenó hacer una carta en la cual rechazaba la designación y advertía en ella que un militar “debía estar veinticuatro horas disponible en actividades del servicio”.

La Oficina de Fronteras

La Oficina de Longitudes que durante muchos años fue la encargada de los temas de fronteras en la Cancillería, se desactivó en 1948 por decisión del gobierno de ese entonces, con el peregrino argumento de que los valiosos archivos y mapas de esa dependencia se habían quemado en el incendio del Palacio de San Carlos, en “El Bogotazo” del 9 de abril y que la Oficina ya no se justificaba porque supuestamente todos los asuntos relativos a límites se habían solucionado con el tratado de 1941 con Venezuela. Era la forma de salir del paso. ¡Qué equivocados estaban!

Pasaron 20 años, y en 1968 el presidente Carlos Lleras Restrepo, preocupado por el abandono y desconocimiento absoluto de las fronteras colombianas por las entidades del Estado, con el canciller Alfonso López Michelsen y el secretario general de la Cancillería, José María Morales Suárez, dispuso que se restableciera en el Ministerio de Relaciones Exteriores la Oficina de Fronteras.

A finales de 1968 cuando estaba destacado en un puesto de orden público en el páramo de Barragán, en el límite entre el Valle del Cauca y Tolima, fui designado como funcionario de la Cancillería con la misión de organizar la citada oficina: la presencia de un militar como funcionario del Ministerio de Relaciones Exteriores era algo insólito en esa época.

Me posesioné el 21 de enero de 1969, meses antes del comienzo de las negociaciones formales sobre delimitación marítima con Venezuela y de que iniciara la controversia con Nicaragua. Además de las funciones relativas a las fronteras terrestres, me asignaron para que colaborara en ambos casos.

Profundicé en el estudio de todas facetas históricas, geográficas y jurídicas de ellos. Por instrucciones del presidente y del canciller, viajé a centros de investigación especializados en asuntos del mar, me entrevisté con prestigiosos juristas del mundo para solicitar su opinión sobre el caso con Venezuela y asistí a eventos relacionados con el derecho del mar. Fue una labor que adelanté con una “emoción obsesiva”, si se puede llamar de alguna manera.

Fui en ocasiones atacado, especialmente en Venezuela y en Nicaragua, por el hecho defender los intereses territoriales de Colombia. No pocas veces, especialmente en los primeros años, objeto igualmente del sarcasmo en algunos medios castrenses y en determinados círculos que concebían la política internacional como una actividad selectiva y de salón, ajena a algo “tan prosaico” como la periferia nacional.

Al respecto siempre les he dicho a mis hijos, y se lo repito ahora a mis alumnos en la Universidad del Rosario, que en lo posible traten de hacer en la vida lo que en realidad les apasione: yo tuve la extraordinaria oportunidad de hacerlo.

Como lo expresó Steve Jobs, en su célebre discurso en la Universidad de Stanford.

A veces la vida golpea en la cabeza con un ladrillo. No pierdan la fe. Estoy convencido de que lo único que me mantenía en curso era que amaba lo que hacía. Deben encontrar lo que realmente les apasiona. Y esto es tan cierto respecto del trabajo como lo es respecto del amor. El trabajo les llenará una parte importante de sus vidas, y la única manera de sentirse realmente satisfecho es realizar lo que consideran un gran trabajo. Y el único modo de realizar un gran trabajo es amar lo que uno hace. Si no lo han encontrado aún, sigan buscando. No se conformen. Así como sucede con todos los asuntos del corazón, sabrán cuando lo hayan encontrado.

El “síndrome de las pérdidas territoriales”

En materia de soberanía territorial siempre ha resultado en algunos Estados muy sencillo “empuñar la bandera nacional” y muchas veces con base en versiones distorsionadas de los hechos, generar impresiones inexactas sobre supuestas “pérdidas” ocasionadas por debilidad y errores de sus mandatarios, incompetencia de sus negociadores y representantes o por decisiones “parcializadas” de tribunales internacionales. Esto casi siempre es “rentable” y merece el respaldo general, lo difícil, es decir lo contrario.

Con el tiempo, esas impresiones se van volviendo ‘verdades’ imposibles de modificar y el que se atreva a contradecirlas, aun con argumentos valederos y certeros, corre el riesgo de ser señalado como “traidor a la patria”.

En todos los países existen libros y mapas que muestran cómo su territorio, como piel de zapa, se ha “encogido” por acción de sus vecinos. El problema es que como todos ellos piensan igual, para devolver hipotéticamente a cada uno de los Estados los territorios que los adalides de esas tesis consideran que su país ha perdido, sería necesario redimensionar el continente.

Los gobiernos generalmente proceden igual. Los presidentes y los ministros, cuando intuyen que con sus actuaciones pueden ser acusados de “entregar el territorio nacional”, eluden afrontar las realidades y explicarlas como son. Prefieren recoger la bandera del sentimiento de despojo y asignar las respon-

sabilidades a sus predecesores o a sus sucesores o, aún más fácil, buscar chivos expiatorios, que resulta más sencillo y menos complicado políticamente.

Los ejemplos del “síndrome de despojo territorial” son múltiples. Se pueden tomar al azar algunos ejemplos.

En Venezuela durante muchos años se han atacado los dos laudos y el Tratado de 1941 que fijaron la frontera terrestre con Colombia.

Por el Tratado suscrito con Colombia, Venezuela perdió más de cuatro mil kilómetros en La Guajira, y por ese despojo, en que convino el gobierno de López Contreras, es por lo que Colombia se asoma a las costas del Golfo de Venezuela. Igual pasó en el lindero del Río de Oro [...]; y allí Venezuela fue objeto de otro despojo territorial. Igualmente [...] López Contreras cedió a perpetuidad a Colombia el derecho de navegación de nuestros ríos [...].¹

El coronel Hugo Trejo, supuesto experto en el tema expresó:

El Primer Mandatario de la Nación [...] no tiene facultades ni para regalar, ni para dejar ni para devolver nada que corresponda al patrimonio de la nación y menos, como en este caso que nada tenemos que regalar y mucho menos devolver a la vecina República de Colombia; por el contrario, mucho que exigir que nos sea devuelto, de todo cuanto nos ha sido desagarrado por dicho País a través de negociaciones realizadas por gobiernos incapaces, traidores y genuflexos [...].²

Eduardo Hernández Cartens, doctor en ciencias políticas de la Universidad Central de Venezuela, señala:

La frontera llanera se redujo durante este siglo y medio transcurrido desde 1830, en 200.000 kilómetros aproximadamente. La ocupación colombiana de nuestras islas y margen izquierda del río Arauca y la constante invasión y penetración por los ríos apureños [...].³

¹ MONAGAS, Aquiles. *Testimonio de una Traición a Venezuela*, Ediciones Garrido, Caracas, 1975. pp. 9-10.

² TREJO, Hugo. *Basta de Concesiones a Colombia*, Ediciones Venezuela Contemporánea, Caracas, 1975. pp. 149-150.

³ HERNÁNDEZ CARTENS, Eduardo. *Frontera Llanera: Despojos territoriales al sur de Venezuela*, Altolitho, Caracas, 1980. p. 17.

Earle Herrera, de la Universidad Central de Venezuela, dice:

La diplomacia venezolana ha sido derrotada en todos sus litigios fronterizos. La pérdida territorial y el efecto que ello ha causado en los venezolanos, es lo que hace que las tesis belicistas muchas veces encuentren receptividad.⁴

En Colombia han sido frecuentes esas opiniones:

Desde 1810 nuestra nación ha entregado medio país porque los dirigentes de turno han ido cediendo inmensos pedazos a los vecinos Perú, Brasil, Ecuador, Venezuela y Nicaragua. Todo porque los dirigentes políticos de diferentes períodos no se han preocupado por defender la soberanía nacional.⁵

El abogado Pedro Pablo Camargo expresa en su obra sobre derecho internacional público:

La historia de los límites de Colombia es humillante, pues en siglo y medio de existencia como Estado independiente ha perdido un millón de kilómetros cuadrados.⁶

Por su parte, el capitán Elías Escobar Salamanca señala:

Según éste [el Uti Possidetis Juris de 1810], nos correspondía una extensión superficial de dos millones de kilómetros cuadrados. Hoy los mapas señalan apenas la mitad del patrimonio, que nos legó el pueblo, el ejército y los libertadores.⁷

⁴ HERRERA, Earle. *¿Por qué se ha reducido el territorio venezolano?* Facultad de Humanidades Universidad Central de Venezuela, Caracas, 1981. p. 17.

⁵ VALENCIA LLANO, Albeiro. *Colombia ha perdido la mitad del territorio* (Eje 21.com.co), <http://www.eje21.com.co/cultura-secciones-54/63523-colombia-ha-perdido-la-mitad-del-territorio.html>. Última visita marzo de 12 de 2015).

⁶ CAMARGO, Pedro Pablo. *Tratado de Derecho Internacional*, Editorial Temis, Bogotá, 1983. Tomo I, p. 392.

⁷ ESCOBAR SALAMANCA, Elías. *Los dirigentes políticos ante el tribunal de la historia*, 2a. ed., Tipografía Hispana, Bogotá, 1975, p. 37.

En el Perú la situación no ha sido diferente. El escritor peruano Pablo Carmelo Alemán dice respecto al tratado de límites de 1922 entre Colombia y el Perú (Lozano-Salomón):

Políticos ignorantes de la realidad de nuestra selva, al margen de la historia y del derecho negociaron tratado lesivo a la integridad territorial y como siempre no faltaron arribistas que no sólo callaron, sino que fueron colaboradores en el tremendo genocidio, genocidio sí, porque era el exterminio civil de miles de hombres a quienes se les quitaba su patria.⁸

El coronel Augusto Jaramillo Ruiz señala con respecto a Colombia:

El 24 de Marzo de 1922 se firmó un tratado de límites entre los gobiernos del Perú y de Colombia, por el cual, el primero cedió al segundo una gran extensión territorial de 113.000 kilómetros cuadrados comprendidos entre el río Caquetá y el bajo Putumayo, con el dominio de la orilla izquierda de este último; y además el Territorio del Trapecio Amazónico de 7.272 kilómetros cuadrados.⁹

Gustavo Pons Muzo, de la Pontificia Universidad Católica del Perú, manifiesta:

El tratado Lozano-Salomón no fue un simple tratado de delimitación de fronteras, de cesión territorial y de cambio de nacionalidad de personas. El Perú cedía la zona baja entre el Putumayo y el Caquetá y principalmente el Trapecio Amazónico. En estas zonas existían ciudades peruanas florecientes como Leticia, surgidas del esfuerzo de los pobladores peruanos y vivían cerca de 17.000 peruanos.¹⁰

⁸ MONTALVÁN, Pablo Carmelo. *Al rescate de Leticia*, Grafisier, Lima, Perú, 1978, p. 11.

⁹ BORDA, Jirón Cornelio. *Conflicto peruano-colombiano ¡Puca-Urco! 7 de mayo de 1933*, Gráfica Industrial, Lima, Perú, 1972, p. 13.

¹⁰ PONS MUZO, Gustavo. *Las Fronteras del Perú*, Ediciones del Colegio San Julián, Lima, 1962, p. 135.

En Ecuador sucede lo mismo. Respecto a Colombia se dice:

Contabilicemos lo que hemos perdido en manos de nuestra vecina Colombia, desde que nos incorporamos a la gran Colombia hasta 1916. departamento del Cauca, que aportabamos al incorporarnos a la Gran Colombia statu-quo de 1832, tratado de 1832 y tratado de 1856: 683.000 kilómetros cuadrados; cedidos en el tratado Muñoz Vernaza-Suárez 176.259 kilómetros cuadrados; total cedido por el Ecuador a Colombia: 859.276 kilómetros cuadrados... la política exterior de Colombia del pasado nos irrogó tremendo daño.

Cuando el puñal Bruto se hundió en el pecho de César, éste dejó de defenderse de los demás conjurados. No hizo sino decirle: “Tu quoque filius mihi!”. No habría sino cambiar aquí la palabra hijo por la de hermano.¹¹

En Nicaragua las cosas no han sido diferentes respecto al Tratado Esguerra-Bárcenas con Colombia, por la soberanía sobre el archipiélago de San Andrés y los cayos de Roncador, Quitasueño y Serrana:

Nicaragua [...] a semejanza de Cristo ha sido crucificada en su corta vida republicana por sus cuatro costados [...] por el costado derecho el Archipiélago de San Andrés [...].¹²

A cambio de que Nicaragua se entregó a Estados Unidos, recibió el tratamiento de una pobre prostituta; y ahora el mismo seductor quiere que Nicaragua siga pagando a Colombia su deuda de Panamá, obsequiándole Quitasueño, Roncador y Serrana.¹³

El tratado Bárcenas Meneses-Esguerra de 1928, por lesionar la soberanía del país y la integridad de la nación fue firmado y ratificado en forma que

¹¹ ROJAS, Ángel F. *El Ecuador entre Colombia y Perú*. UMIXECA, Quito. Ecuador 1980. pp. 18-19

¹² PASOS ARGÜELLO, Luis. *Enclave colonialista en Nicaragua*, Editorial Unión, Managua, 1978. p. 12.

¹³ *Ibid.*, p. 14.

viola uno de los preceptos fundamentales de la Constitución Política de Nicaragua [...] de consiguiente dicho tratado es nulo, inconstitucional y no tiene ninguna fuerza obligatoria para ningún nicaragüense.¹⁴

El Tratado de 1928 fue presentado como un ardid, encubierto hábilmente por una permuta, basado en una falacia. Colombia dio lo que no tenía y en cambio Nicaragua cedió lo que real y legalmente le pertenecía. No fue un trueque, fue una coacción bochornosa la voluntad y el consentimiento de Nicaragua.¹⁵

En todos los países existen mapas para respaldar esas afirmaciones, incluso elaborados por expertos de las más altas calidades. El gran geógrafo y militar Agustín Codazzi, cuando estuvo al servicio de Venezuela, elaboró el atlas de ese país, en el cual aparece un mapa político en el cual se observa la extensión del territorio venezolano en 1840 (*Figura 1*)¹⁶.

Cuando estuvo al servicio de Colombia, en ese tiempo la Nueva Granada, Codazzi elaboró otro mapa correspondiente a la misma época, entre 1832 y 1856, en el que se aprecia la jurisdicción territorial de Colombia (*Figura 2*) completamente diferente del anterior.¹⁷ El mapa fue publicado en 1890 con base en los que dibujó Agustín Codazzi hacia 1850.

¹⁴ ZELAYA, José M. *De los sistemas hegemónicos*, Hispanic Printing Corporation, Nueva York, 1974, pp. 102-103.

¹⁵ PASOS ARGÜELLO, Luis. *Los conflictos territoriales de Nicaragua*, Colección Cultural, Managua, 1982. p. 117.

¹⁶ CODAZZI, Agustín. *Atlas físico y político de la República de Venezuela*. Biblioteca Nacional de Colombia, Bogotá, 1840.

¹⁷ Agustín Codazzi, Manuel María Paz & Felipe Pérez. Construida la parte cartográfica por Manuel M. Paz, Miembro de la Sociedad de Geografía de París y redactado el texto explicativo por el doctor Felipe Pérez, todo de orden del Gobierno Nacional de Colombia, *Atlas Geográfico e Histórico de la República de Colombia (Antigua Nueva Granada), el cual comprende las Repúblicas de Venezuela y Ecuador, con arreglo á los trabajos geográficos del general de ingenieros Agustín Codazzi ejecutados en Venezuela y Nueva Granada*, (Imprenta A. Lahure, París, 1889).



Figura 1. Carta física e hidrográfica de Venezuela.



Figura 2. Mapa de la Nueva Granada.

PRIMERA PARTE
LA CONTROVERSI
CON NICARAGUA

Capítulo 1

Los antecedentes de la controversia con Nicaragua

San Andrés: un tema desconocido e incómodo y un archipiélago remoto

Si en esta época de vertiginosas comunicaciones existe en el país un desconocimiento asombroso de los rudimentos de la geografía y de la historia nacionales, incluso por parte de aquellos que debían conocerlos, qué se puede decir de la situación existente unos años atrás, cuando para algunos Colombia terminaba en Cartagena, Barranquilla y Santa Marta e incluso en los dinteles de la sabana de Bogotá.

Se consideraba que de la cordillera oriental hacia el sureste existían unos territorios ignotos, “habitados por indios y unos pocos colonos” que, no obstante que constituían más del 70 % del territorio del país y que colindaban con otros Estados, eran ajenos al intereses nacional. Estaban adscritos a una oficina denominada de Territorios Nacionales, dependiente del entonces Ministerio de Gobierno, de donde salían los nombramientos de intendentes y comisarios con todas sus arandelas políticas.

Era más fácil viajar a Alaska que a Puerto Carreño, Mitú o incluso a Arauca, a donde solo se podía salir o llegar regularmente por territorio venezolano, siempre y cuando la Guardia Nacional de ese país lo permitiera, previo el pago de “contribuciones” por los colombianos sometidos a tan denigrante peaje.

Paulatinamente, a esa periferia nacional abandonada confluyeron gentes en busca de un mejor vivir; pero también, ante la ausencia de autoridad, con el tiempo se volvió el lugar ideal para los cultivos ilícitos y otro tipo de actividades delincuenciales. Todavía estamos pagando las consecuencias de ese abandono.

Pero si eso sucedía en relación con la parte continental, qué decir respecto al archipiélago de San Andrés, que con el breve intervalo del gobierno del general Rojas Pinilla¹, era tan solo un “Archipiélago Lejano”.² Ante la mirada complaciente de Colombia, los norteamericanos pescaban y mantenían faros en los cayos de Roncador, Quitasueño y Serrana, mientras que en el interior del país, solo de un tiempo para acá se comenzó a identificar a San Andrés, pero como un sitio de venta de licores y electrodomésticos baratos.

Ejemplo de esa mentalidad son las ominosas instrucciones impartidas por el ministro de Relaciones Exteriores Clímaco Calderón a Enrique Cortés, designado agente confidencial de Colombia ante los Estados Unidos en 1905:

Desea el gobierno vender las islas de San Andrés y Providencia que ninguna ventaja le proporcionan y por el contrario ocasionan al Tesoro Público erogaciones considerables, que no verlas separadas y sustraídas de la soberanía de Colombia.³

La hipótesis de la venta del archipiélago de San Andrés a los Estados Unidos volvió a mencionarse durante el complejo proceso de la aprobación del Tratado Urrutia-Thomson de 1914 acerca de los derechos de Colombia sobre el canal de Panamá, por el cual nuestro país recibió una indemnización de 25 millones de dólares por parte de los Estados Unidos que propiciaron la separación de Panamá.

Durante la última sesión del 20 de abril de 1921 sobre aprobación del Tratado en el Senado estadounidense, el senador Ransdel introdujo una enmienda, mediante la cual se reconocían a nuestro país 5 millones de dólares, adicionales a la suma de 25 millones mencionada, para comprar el archipiélago de San Andrés.

¹ Rojas Pinilla inició la construcción del aeropuerto, que desbloqueó a San Andrés y estableció la categoría de puerto libre que lo transformó.

² Fue la denominación que le dio Guillermo Ruiz Rivas al archipiélago de San Andrés en su obra *El archipiélago lejano* (Ediciones Arte, Barranquilla, 1948).

³ *Instrucciones comunicadas por el Ministerio de Relaciones Exteriores al Señor D. Enrique Cortés, nombrado Agente Confidencial para entenderse con las autoridades de facto de Panamá y ante el Gobierno de los Estados Unidos de América*. Libro de Instrucciones, Folio 127, 8 de mayo de 1905, Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia.

Colombia cede a los Estados Unidos de América las islas conocidas con los nombres de Providencia y San Andrés, en el Mar Caribe, y aquellas islas vecinas que los Estados Unidos y Colombia juzguen convenientes para la protección del Canal de Panamá.⁴

La propuesta incorporaba la idea del secretario del interior sobre la compra de las islas a Colombia. Sin discusión, fue negada.

Saltemos varias décadas. En 1966, después de varios días de compleja navegación desde San Andrés, estuve por primera vez en los cayos Bajo Nuevo y Serranilla, en el extremo septentrional de Colombia. En Serranilla solo encontré algunos pescadores de Gran Caimán instalados en unos cobertizos.

Explicaron que siempre habían pescado allí, con excepción de la época de la “Crisis de los Misiles” entre Cuba y los Estados Unidos en 1962, durante la cual según ellos, los norteamericanos instalaron baterías de cohetes que apuntaban hacia Cuba. Nadie en Colombia tuvo conocimiento de este hecho.

Los pescadores de San Andrés y de Providencia, abandonados a su suerte, solo se podían mover a escasas tres millas de su base y con enorme esfuerzo de vez en cuando a los cayos del norte. Los nicaragüenses ni siquiera sabían de la existencia de los cayos. Adelantaban sus actividades exclusivamente en los esteros incrustados en la desamparada Costa Mosquitia ya que ni siquiera llegaban a los cayos Miskitos frente a su litoral, donde la pesca estaba hipotecada desde muchos años atrás a súbditos ingleses procedentes de las islas Caimán.

Las islas de San Andrés y la Costa Mosquitia se agregan al Virreinato de la Nueva Granada

Aunque hay muchas versiones de los antecedentes de la controversia con Nicaragua, haré una breve reseña de las circunstancias que condujeron a la concertación del Tratado de 1928, que erróneamente ha sido tomado por algunos como la fuente de nuestros derechos sobre el archipiélago, cuando realmente se derivan de una tajante real orden del rey de España en 1803 y del ejercicio pacífico e ininterrumpido de la soberanía colombiana sobre ellos.

⁴ URIBE, Antonio José. *Colombia y los Estados Unidos de América*, Edición original 1931. Imprenta Departamental de Antioquia, Medellín, 1976, pp. 265-266

Durante la Colonia, las frecuentes guerras entre Inglaterra y España se trasladaban a América. La flota británica atacaba los buques y los puertos españoles, mientras que los corsarios ingleses azolaban el Caribe.

Un capítulo bien conocido de nuestra historia fue el ataque en 1741 de la flota británica —con 186 buques, 2.620 piezas de artillería y 39.000 hombres, comandada por el almirante Vernon— contra Cartagena, que estuvo defendida por el español Blas de Lezo, olvidado por mucho tiempo de las crónicas españolas y que reapareció hace poco tiempo con ocasión de la colocación de su estatua en un lugar de Madrid.

Después de la toma de Portobelo en Panamá en 1737, tan segura consideraba Vernon su victoria y la toma de la ciudad, que mandó a acuñar una moneda conmemorativa antes del asedio a Cartagena en la que aparece Blas de Lezo hincado de rodillas ante el almirante inglés, entregándole su espada como señal de derrota y sumisión. La escena jamás se dio en la realidad porque la flota británica tuvo que retirarse sin haber logrado someter a Cartagena.

El rey de España había recibido varias solicitudes de los vecinos y autoridades de San Andrés de adscribir las islas de San Andrés al Virreinato de Santa Fe⁵ denominado también de “la Nueva Granada” predecesor de Colombia. Como además España enfrentaba la agresiva acción británica en el Caribe Occidental, y teniendo en cuenta que Cartagena era una importante plaza-fuerte en la región —a diferencia de Guatemala, remota y carente de recursos—, por real orden del 20 de noviembre de 1803 segregó de la Capitanía General de Guatemala, predecesora de Nicaragua, además de las islas, la Costa de Mosquitos y las agregó al Virreinato:

El Rey ha resuelto que las Islas de San Andrés y la parte de la Costa de Mosquitos desde el Cabo de Gracias a Dios inclusive hacia el Río Chagres queden segregadas de la Capitanía General de Guatemala, y dependientes del Virreinato de Santa Fe [...].⁶

⁵ Roberto Clark, Isaac Brooks, Salomón Taylor, Juan Taylor y Jorge Ollis, solicitan al Rey de España el 25 de noviembre de 1802 que la Costa de Mosquitia y las islas de San Andrés dependan del Virreinato de la Nueva Granada. El Gobernador Thomas O’Neill hace lo mismo el 5 de diciembre siguiente.

⁶ Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia.

La disposición no menciona la palabra *archipiélago*, ya que ese concepto no se utilizaba en el lenguaje de la época, y únicamente alude a “islas de San Andrés”, que tenía una connotación amplia e indefinida, no ceñida a los criterios geográficos modernos.

No hubo ninguna modificación a esa disposición hasta 1810, año que se utilizó como referencia para la determinación de la composición territorial y de los límites de las nuevas repúblicas de la América hispana surgidas con la independencia de la corona española, siguiendo los existentes en ese año entre las provincias y dependencias de los virreinos y de las capitanías generales

La Costa Mosquitia

La Costa Mosquitia es una faja de territorio inmediata al litoral caribeño de Honduras, Nicaragua y Costa Rica. La parte de la citada costa que se agregó al Virreinato de la Nueva Granada fue la comprendida entre el Cabo Gracias a Dios, límite actual entre Honduras y Nicaragua, y la boca del río Chagres en el mar Caribe, que alimenta al lago Gatún en territorio panameño.

Desde el siglo XVII, estuvo controlada por los ingleses, que establecieron allí un protectorado nominalmente regido por pintorescos reyezuelos, una caricatura bananera de los señores feudales de Edad Media.



Figura 3. La bandera del protectorado que en su ángulo superior izquierdo tiene la bandera británica.

A pesar de los acuerdos concertados entre Inglaterra y España a partir de 1783 sobre la evacuación de los súbditos británicos de la Costa Mosquitia, de su agregación al Virreinato en 1803 y de los esfuerzos realizados por la corona española y el Virreinato la condición de autonomía de los miskitos y el apoyo de los ingleses a estos continuó por muchos años.

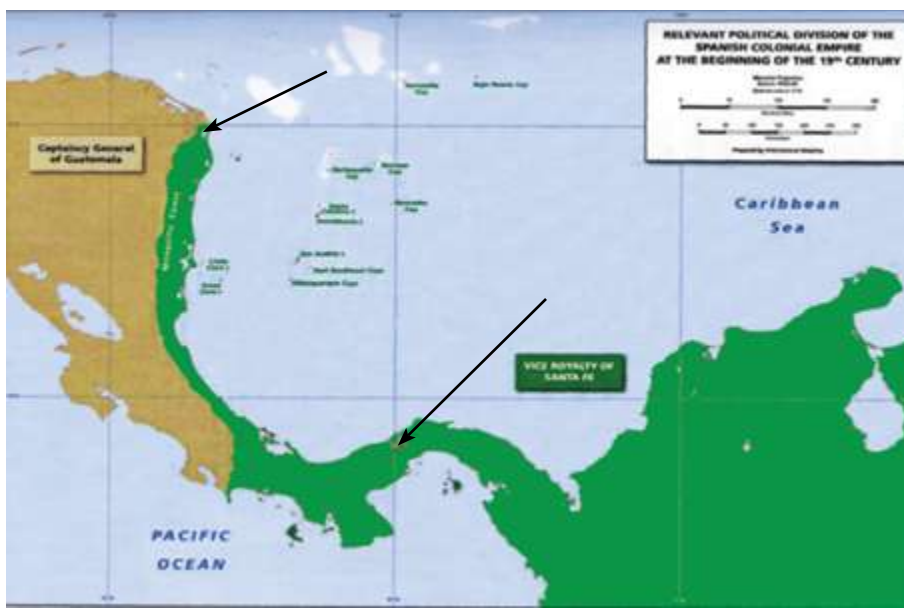


Figura 4. El Virreinato de la Nueva Granada después de la agregación de la Costa Mosquitia y de las islas de San Andrés en 1803. Las flechas señalan el cabo Gracias a Dios, en el norte, y el río Chagres, en el sureste.

Mapa dirigido por el autor en el Libro Blanco de Colombia y que aparece en los alegatos de Colombia ante la CIJ.

Antes de la disolución de la Gran Colombia, se habían presentado con las Provincias Unidas de Centroamérica, predecesora de Nicaragua, diferencias por asuntos de límites que un tratado firmado en 1825 no definió. En 1839 Colombia protestó ante las Provincias Unidas por informaciones sobre la concertación de un acuerdo con los Países Bajos para abrir un canal interoceánico por Nicaragua, a través del lago Nicaragua y el río San Juan,⁷ que naturalmente afectaba los derechos de Colombia sobre la costa.

Las notas oficiales de protesta, las gestiones realizadas y las disposiciones dictadas por el gobierno granadino para asegurar la jurisdicción sobre la costa tampoco fueron efectivas. A las pretensiones de Nicaragua, se unieron los intereses estadounidenses y británicos por la posibilidad de la construcción de una vía interoceánica.

⁷ Nota del 7 de enero de 1839. Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores.



Figura 5. En el fuerte Libertad, en la isla de Providencia, aparece el pabellón colombiano, que fue izado por primera vez el 23 de junio de 1821.

Fuente: Archivo General de la Nación.

Como después de la independencia de la corona de España, Panamá era una provincia de Colombia, nuestro país colindaba con Costa Rica y era indispensable establecer el límite internacional.

Aunque la Costa Mosquitia desde el cabo Gracias a Dios hasta Panamá, incluyendo el litoral caribeño de Costa Rica, legalmente pertenecía a Colombia, nuestros gobiernos desde un principio estuvieron dispuestos a reconocer, primero a las Provincias Unidas de Centroamérica —que reunía a los cinco países centroamericanos— y luego a Costa Rica, la soberanía sobre la costa.

Así, en una nota el secretario de Relaciones Exteriores de la Nueva Granada expresó al gobierno centroamericano en 1837:

La Nueva Granada no tendría sin embargo inconveniente en ceder a Centroamérica sus derechos sobre la Costa de Mosquitos, en cambio de otro territorio menos extenso pero más fácil de gobernar [...].⁸

Disposiciones de esa índole se incluyeron en varios proyectos de tratado sobre límites con Costa Rica, que por una u otra razón no entraron en vigencia. Entre otros, en el Tratado Herrán-Calvo del 11 de junio 1856, en el Valenzuela-Castro del 30 de marzo de 1865 y en el Carreoso - Montúfar del 18 de abril de

⁸ Nota del 2 de marzo de 1837. Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia.

1873, respecto al cual el influyente senador colombiano Luciano Jaramillo, en su informe al senado el 22 de julio de 1874, reflejó la posición del gobierno de Colombia respecto a la Costa de Mosquitos:

Colombia constantemente ha manifestado su voluntad de ceder a título amigable y gracioso a las Repúblicas Centroamericanas toda la Costa Atlántica.⁹

El 14 de julio de 1880 el senado de Colombia formuló una declaración respecto a los límites con Costa Rica:

1° Colombia tiene perfecto derecho de dominio y posesión, conforme a los títulos emanantes del Gobierno Español y al Uti Possidetis de 1.810 al territorio entre los Mares Atlántico y Pacífico que se extiende hacia el norte hasta la línea siguiente: De la boca del río Culebras en el Atlántico, aguas arriba, hasta su origen [...]; luego el curso natural de este río hasta su derrame en el Golfo Dulce en el Pacífico.

2° Colombia tiene títulos que acreditan su derecho, emanante del Rey de España, al litoral Atlántico comprendido desde la boca del río Culebras hasta el Cabo de Gracias a Dios.

3° Colombia ha estado en posesión no interrumpida del territorio comprendido dentro de los límites señalados en la conclusión 1.¹⁰

La declaración hace acertadamente una distinción entre “los títulos” de Colombia sobre la Costa Mosquitia y su “dominio y posesión” sobre el resto del territorio que disputaba con Costa Rica.

En 1860 los ingleses, en el denominado “Tratado de Managua”, hicieron un reconocimiento simbólico de la soberanía nicaragüense sobre el segmento de costa comprendido entre el cabo Gracias a Dios y el río San Juan y autorizaron a Nicaragua una precaria representación en el Protectorado, que se

⁹ Publicado en el Diario Oficial, Nos. 3.206 y 3207

¹⁰ *Fallo Arbitral del Chief Justice de los Estados Unidos de América en la controversia de límites de las Repúblicas de Costa Rica y Panamá de 12 de septiembre de 1914*, p. 12.

prorrogó 40 años más, mediante el pago por Nicaragua de 5000 pesos anuales a los reyezuelos de la Costa.

Colombia no solo no protestó en esa ocasión, sino que por intermedio de su ministro en Washington, Victoriano de D. Paredes, inició una activa campaña periodística en los Estados Unidos para presionar el cumplimiento del Tratado de Managua por el gobierno británico.

Luego de la muerte de uno de los ‘reyes’ miskitos en 1864, Nicaragua se negó a continuar pagando a los miskitos los 5000 pesos que disponía el Tratado de 1860. Se generó, entonces, una controversia que se prolongó hasta 1878. La reserva Mosquitia —como si fuera un Estado independiente— y el gobierno nicaragüense concertaron un acuerdo promovido por Gran Bretaña para someter las diferencias sobre la costa al arbitraje del emperador Francisco José de Austria.

El emperador expidió su fallo el 2 de junio de 1881, que en su artículo 1° señaló:

La soberanía de la República de Nicaragua, que fue reconocida por los artículos I y II del Tratado de Managua del 28 de enero de 1860, no es total e ilimitada con respecto al territorio asignado a los indios Misquitos, está limitada por el gobierno autónomo concedido a los indios Misquitos en el artículo III de dicho Tratado.¹¹

En el artículo 7° dispuso que Nicaragua debía pagar la suma que adeudaba a los miskitos.

Durante todo ese proceso de arbitraje por parte de una las grandes potencias de la época, Colombia permaneció silenciosa. Tampoco hizo pronunciamiento alguno años después, cuando en 1905, con la ayuda de los Estados Unidos, Nicaragua firmó con Gran Bretaña el Tratado Harrison-Altamirano, mediante el cual finalmente la reserva Mosquitia fue derogada y Nicaragua tuvo por primera vez acceso real al Caribe.

En un informe rendido en 1883 al gobierno colombiano por Ricardo S. Pereira, funcionario de nuestra embajada en España al que se le había asignado la tarea de hacer una compilación de los documentos existentes en los archivos

¹¹ GORDON, Ireland. *Boudaries, Possesions and Conflicts in Central and North America and the Caribbean*, Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, 1941, pp. 183-184.

españoles en relación con la Costa, resume con claridad nuestra situación respecto a la actitud británica de apoyar la Reserva:

No tenemos embarazo en confesar que no todas las administraciones ejecutivas de Colombia, han observado la conducta de la de 1839 y que el gobierno, o por la escasez de medios para intentar la reducción de aquellos bárbaros, o por esquivar cuestiones internacionales, nada ha hecho hasta hoy por ver asegurar nuestra soberanía en la costa de Mosquitos [...]. Pero esta impotencia, desidia o llámesela como se quiera, ni constituye un derecho para otros, ni una pérdida de los suyos para Colombia.¹²

Nicaragua toma por la fuerza las islas Mangles

Las pretensiones de Nicaragua sobre el archipiélago de San Andrés se remontan a 1890 y 1913 y continuaron durante la cincuentenaria dictadura somocista y posteriormente, con la de Daniel Ortega.

En 1890 Nicaragua tomó por la fuerza las islas Mangles, que nuestro país consideraba como parte del archipiélago de San Andrés. Los Estados Unidos, ‘tutores’ de Nicaragua, no hicieron pronunciamiento alguno. Colombia formuló una protesta “cordial” al gobierno nicaragüense:

El Gobierno, se permite expresar a Su Excelencia la confianza de que la República de Nicaragua, consecuente con su tradicional lealtad, sabrá respetar esta vez los derechos de Colombia y anteponer a toda medida inconveniente los dictados de la fraternal amistad que une a los dos países.¹³

Ante la angustiada situación que afrontaban, los residentes en las islas Mangles pidieron auxilio al gobierno colombiano. Es pintoresco que seis años después de la ocupación, el senado de nuestro país hubiera autorizado al ejecutivo, sin que este lo hubiera solicitado, a declarar la guerra a Nicaragua para lograr la devolución de las islas.

¹² PEREIRA, Ricardo S. *Documentos sobre límites. Estados Unidos de Colombia*. Depósito en casa de los señores Camacho Roldán y Tamayo. Bogotá. 1883. Párr. 100.

¹³ *Nota del 5 de noviembre de 1890*. Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia.

El ministro de Relaciones Exteriores de Colombia agradeció al presidente del Senado la autorización, pero no la utilizó, afirmando que confiaba en que Nicaragua nos devolvería las islas:

He recibido la atenta nota de Usted, en que se sirve trasmitirme copia de la resolución aprobada unánimemente por el Senado en su sesión secreta del día dos del presente por la cual se autoriza al Gobierno para declarar la guerra a la República de Nicaragua, en caso de que ésta se niegue a devolver a Colombia las islas Mangles [...]. El Gobierno confía en que aquella Nación hermana, guiándose por su reconocido espíritu de equidad, no desatenderá la nueva y formal reclamación que se propone formular la República, y nos devolverá aquella porción de nuestro territorio [...].¹⁴



Figura 6. En 1890, cuando Nicaragua ocupó por la fuerza las islas Mangles (círculo), Colombia consideraba que estas hacían parte del archipiélago de San Andrés, como todas las demás islas y cayos ubicados frente a la costa Mosquitia, que le pertenecían según la Real Orden de 1803.

Fuente: Mapa y composición elaborados por el autor.

En 1894 Nicaragua dio otro zarpazo e incorporó la Costa Mosquitia a su territorio. Sin embargo, como en Colombia el gobierno y el congreso estaban muy ocupados en los problemas políticos internos que presagiaban la sangrienta Guerra de los Mil Días, la confianza de que la “nación hermana” nos

¹⁴ Nota del 10 de octubre de 1896. Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia.

devolvería “aquella porción de nuestro territorio” no pasó de ser un ingenuo y protocolario sentimiento.

Sin embargo “la incorporación” nicaragüense no dejó de ser nominal, ya que los ingleses continuaron controlando la Costa Mosquitia y protegiendo a los miskitos.

El Laudo del presidente de Francia Emile Loubet entre Colombia y Costa Rica

La prolongada controversia que tuvimos con Costa Rica sobre la definición de la frontera entre los dos países, finalmente fue sometida de mutuo acuerdo, al arbitraje del presidente de Francia.

La posición que presentó Colombia en su alegato ante el árbitro respecto a la frontera en sector del Atlántico fue contradictoria. Aunque nominalmente defendió sus derechos sobre la Costa Mosquitia desde en el cabo Gracias a Dios —actual límite entre Nicaragua y Honduras— hasta Panamá, incluyendo el segmento de la costa oriental de Costa Rica, sostuvo al mismo tiempo que la frontera debía comenzar en la boca del río Dorances en el Atlántico, cerca de la actual frontera entre Costa Rica y Panamá, prescindiendo así tácitamente de su reclamación y derechos sobre la Costa.

Costa Rica sostuvo que la frontera en el Atlántico debía comenzar en la isla Escudo de Veraguas, al sureste del río Dorances. En sus alegatos no reivindicó formalmente el archipiélago de San Andrés y solo hizo referencias marginales a él aduciendo que la real orden de 1803¹⁵ solo había tenido aplicación en el archipiélago, pero no respecto a la Costa Mosquitia.

El Laudo Arbitral expedido el 11 de septiembre de 1900 no acogió la reclamación colombiana sobre la Costa Mosquitia, pero estableció el inicio de la frontera en el Atlántico muy cerca del río Dorances, que nuestro país había solicitado al árbitro.

Con fundamento en la real orden de 1803, el Laudo reiteró la soberanía y pleno dominio de Colombia sobre todas las islas y cayos ubicados frente a la

¹⁵ PERALTA, Manuel María. *Alegato de Costa Rica. Historia de la Jurisdicción Territorial de la República de Costa Rica*, Madrid 1891. *Exposé des droits territoriaux de la République de Costa Rica soumis à S.E.M le Président de la République Française*, 229 y 255 (París, 1898). Segismundo Moret y Prendergast y Vicente Santamaría de Paredes, *Dictamen sobre la Cuestión de Límites entre las Repúblicas de Costa Rica y Colombia, emitido a solicitud del Gobierno de Costa Rica, en el Arbitraje con la República de Panamá*, 162 (Imprimerie Laure 9, Rue de Fleurs, Madrid, 1911).



Figura 7. Mapa de Panamá de 1898. Se aprecian las posiciones de Colombia y de Costa Rica sobre el límite. La diferencia principal versaba sobre el comienzo de la frontera en el Caribe: Colombia en el río Doraces y Costa Rica en la isla Escudo de Veraguas. La soberanía colombiana sobre la costa Mosquitia solo se alegó formalmente en el arbitraje del presidente de Francia.

Wikipedia Commons. Informations |Description. Detalle de Panamá e 1898, y la frontera entre Panamá y Costa Rica (con sus reclamaciones resaltadas)| Source=Image: Cr0008720.JPG. 12/11/2007 | Author Taichi

Costa Mosquitia hasta Panamá, mencionando taxativamente las islas de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, Mangle Chico y Mangle Grande y Escudo de Veragua y los cayos de Albuquerque.

En forma genérica señaló que igualmente pertenecían a Colombia las otras islas, islotes y bancos —sin exceptuar ninguno— que antes dependían de la antigua Provincia de Cartagena, bajo la denominación de “Cantón de San Andrés”, como se denominaba al archipiélago en las disposiciones legales colombianas.

En cuanto a las Islas más apartadas del Continente y comprendidas entre la Costa de Mosquitos y el Istmo de Panamá, especialmente Mangle Chico, Mangle Grande, Cayos de Alburquerque, San Andrés, Santa Catalina, Providencia, Escudo de Veragua, así como cualesquiera otras Islas, Islotes y bancos que antes dependieran de la antigua Provincia de Cartagena, bajo la denominación de Cantón de San Andrés, es entendido que el territorio de éstas islas, sin exceptuar ninguna, pertenecen a los Estados Unidos de Colombia.

Consideró que el segmento sur de la Costa Mosquitia comprendido desde el río San Juan, frontera entre Nicaragua y Costa Rica, hasta el límite con Panamá, correspondía a Costa Rica. Los derechos de Colombia sobre el resto de la costa, entre el río San Juan y el cabo Gracias a Dios, en el litoral que hoy pertenece a Nicaragua continuaron vigentes.

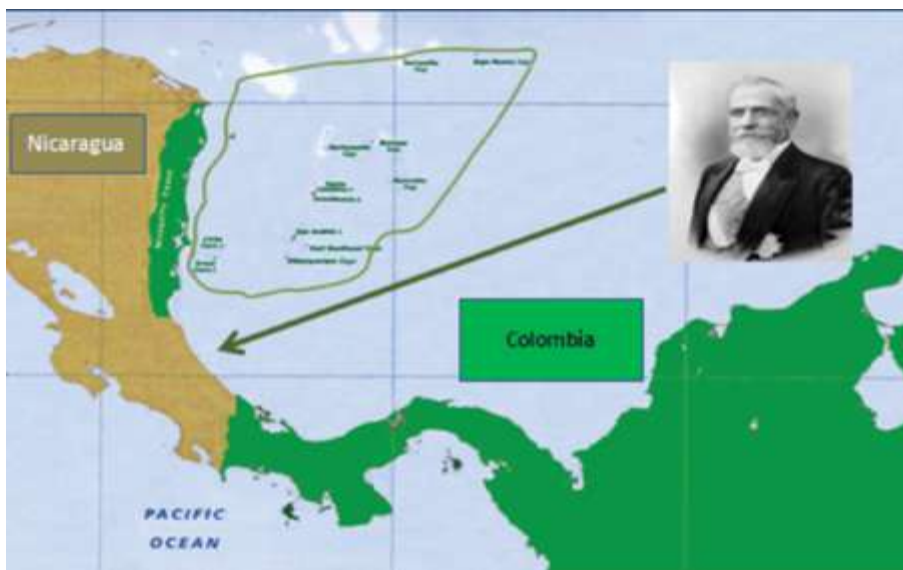


Figura 8. Laudo del Presidente Loubet. El Archipiélago de San Andrés de Colombia. La Costa Mosquitia desde el río San Juan de Costa Rica.

Fuente: Mapa y composición realizados por el autor.

El fallo generó una fuerte reacción de Costa Rica, que afirmó que el árbitro se había excedido de los poderes que se le habían otorgado, puesto que el inicio de la frontera establecida en el sector del Atlántico había ido más allá de lo solicitado por Colombia y que ni siquiera se encontraba dentro de la zona disputada.

El 29 de septiembre de 1900, Costa Rica desconoció el fallo y expresó que condicionaba su aceptación a su propia interpretación del instrumento. Colombia, en medio de la guerra de los Mil Días, que había estallado el 17 de octubre de 1899, dejó el caso al garete.

A Panamá, que se separó de Colombia en 1903, le correspondería años después, como Estado sucesor de Colombia, acudir a un nuevo arbitraje a cargo del Chief Justice de los Estados Unidos, que emitió en septiembre de 1914

una decisión en la que dio la razón a Costa Rica, pero ratificó tácitamente lo decidido por Loubet respecto al archipiélago de San Andrés.

El fallo del Chief Justice destacó la contradictoria posición que Colombia había tenido respecto a la Costa Mosquitia, en las negociaciones con Costa Rica y en sus alegatos ante del Presidente Loubet:

Merece observarse también que aunque el mayor reclamo territorial a la costa del Atlántico y hasta el Cabo de Gracias a Dios se incorporó en las conclusiones del Senado, no se dieron al negociador ningunas instrucciones expresas concernientes a este reclamo; y tiene también su importancia el hecho de que el Presidente de Colombia en un manifiesto que lanzó relativo a los reclamos de su Gobierno y en que se incorporaron las conclusiones del Senado usando sus mismas palabras, no hizo en lo referente al límite fluvial mención alguna del reclamo a la costa hasta el Cabo de Gracias a Dios, que sí estaba en las conclusiones del Senado. La declaración de este Cuerpo referente a ese pretendido derecho fue por el contrario totalmente omitida en dicho manifiesto y este hecho refuerza la idea de que tal controversia no se incluyó en el tratado de 1880.¹⁶

No obstante la ratificación de nuestros derechos sobre el Archipiélago, el Laudo al establecer que la Costa Mosquitia pertenecía a Costa Rica en el segmento comprendido entre el río San Juan y el río Chagres, en territorio Panamá, nos generó el problema de que el sector norte de la Costa, entre el cabo Gracias a Dios y el río San Juan, quedaba aislado del territorio continental colombiano.

La actitud de Nicaragua ante el Laudo Loubet

El plenipotenciario costarricense, el marqués Manuel María Peralta, uno de los más ilustres diplomáticos de ese país, ofendido y derrotado por el resultado del Laudo Loubet, animó a su colega, el ministro de Nicaragua en París, para que reclamara al presidente de Francia porque el fallo había señalado que las islas Mangles, que Nicaragua usurpaba, eran colombianas.

Así, siete días antes de que Costa Rica condicionara el cumplimiento del fallo a su propia interpretación, el 22 de septiembre de 1900, el ministro de

¹⁶ Fallo arbitral del Chief Justice de los Estados Unidos de América en la controversia de límites de las Repúblicas de Costa Rica de 12 de septiembre de 1914, p. 14.

Nicaragua envió al árbitro una nota en la cual reservaba la posición de su país.¹⁷ No solamente menciona, sino que subraya en la nota original las islas, islotes y bancos a los que se refiere su reserva:

Con profunda sorpresa, pues, leí en la sentencia arbitral pronunciada el 11 de este mes por Su Excelencia el Señor Presidente de la República Francesa, en su calidad de árbitro en el litigio de límites territoriales entre las Repúblicas de Costa Rica y de Colombia que: las islas Mangle Chico, Mangle Grande, así como todas las demás islas, islotes y bancos comprendidos entre la costa de Mosquitos y el Istmo de Panamá, sin exceptuar ninguna, pertenecen a los Estados Unidos de Colombia.¹⁸
(Subrayas en el original)

No hace referencia la protesta a “las islas más apartadas del continente”, como calificó el Laudo al archipiélago de San Andrés y solo formula la reserva respecto a las islas “comprendidas entre la costa de Mosquitos y el Istmo de Panamá”, es decir, las islas, islotes y bancos ubicados en la proximidad inmediata de la costa Mosquitia, que son solamente las islas Mangles y los cayos Misquitos.

No dice tampoco una palabra sobre los “*Cayos de Alburquerque, San Andrés, Santa Catalina, Providencia, Escudo de Veragua, así como cualesquiera otras Islas, Islotes y Bancos que antes dependieran de la antigua Provincia de Cartagena, bajo la denominación de Cantón de San Andrés*” que el Laudo expresamente reconoce a Colombia. Si Nicaragua hubiera considerado que tenía algún derecho sobre ellas, es imposible que en la nota hubiera omitido deliberadamente su mención.

Además, la reserva nicaragüense describe en su primer párrafo en forma precisa el área en la que encuentran las islas, bancos, cayos e islotes sobre los que alegaba jurisdicción:

[...] las islas, bancos, cayos e islotes, situados en el mar de las Antillas son de dominio y propiedad de la República de Nicaragua, entre los 11° y los 15° paralelos de latitud Norte, al Este de la Costa Atlántica de la

¹⁷ Nota de la Legación de Nicaragua del 22 de septiembre de 1900 dirigida por el Ministro de Nicaragua en París, al Ministro de Relaciones Exteriores de Francia, Señor Delcassé.

¹⁸ Archivo Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia.

República de Nicaragua y hasta los 84° 30' del meridiano de París, a la cual geográfica y jurisdiccionalmente pertenecen incontestablemente [...].¹⁹

Tácitamente reconoce que carece de derechos sobre las islas, bancos e islotes ubicados por el norte hasta el paralelo 15°, por el sur hasta el paralelo 11°, por el oeste hasta la Costa Mosquitia y por el oriente hasta el meridiano 84° 30' de París.

Las islas de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y los cayos de Roncador, Quitasueño, Serrana, Serranilla, Bajo Nuevo, Este-Sureste y Alburquerque, se encuentran en su totalidad al oriente del meridiano 82° 01' de Greenwich o del 84° 30' de París. Por lo tanto, las pretensiones de Nicaragua se referían exclusivamente a las islas Mangles que había ocupado militarmente en 1890. En ningún momento pensó que el archipiélago de San Andrés, en su concepción actual, pudiera pertenecerle.

Nicaragua durante muchos años exhibió esa nota y un aviso de recibo del árbitro como uno de los fundamentos de sus supuestos derechos sobre el archipiélago. Maliciosamente omitió siempre el aparte en el que señalaba el área hasta donde llegaban sus pretensiones: “entre los 11° y los 15° paralelos de latitud Norte, al Este de la Costa Atlántica de la República de Nicaragua y hasta los 84° 30' del meridiano de París”.

Los textos nicaragüenses, solo transcribían: “[...] *las islas, bancos, cayos e islotes, situados en el mar de las Antillas son de dominio y propiedad de la República de Nicaragua [...] a la cual geográfica y jurisdiccionalmente pertenecen incontestablemente*”. Esto es, se colocaban puntos suspensivos donde la comunicación mencionaba los paralelos y meridianos entre los cuales se encontraban las islas y cayos que Nicaragua consideraba que le pertenecían.

Este argumento y la tergiversación nicaragüense se presentaron por Colombia en sus alegatos en el proceso y fueron recogidos por la Corte para rechazar las pretensiones nicaragüenses sobre los cayos.

¹⁹ PERALTA, Manuel María. *Alegato de Costa Rica. Historia de la Jurisdicción Territorial de la República e Costa Rica*, 215 Madrid, 1891. Manuel María Peralta, *Exposé des droits territoriaux de la République de Costa Rica soumis a S.E.M. le President de la République Française*, pp. 225 y 259, París, 1898. Moret y Prendergast (1911) *et al.*, *supra* nota 13, p. 162.

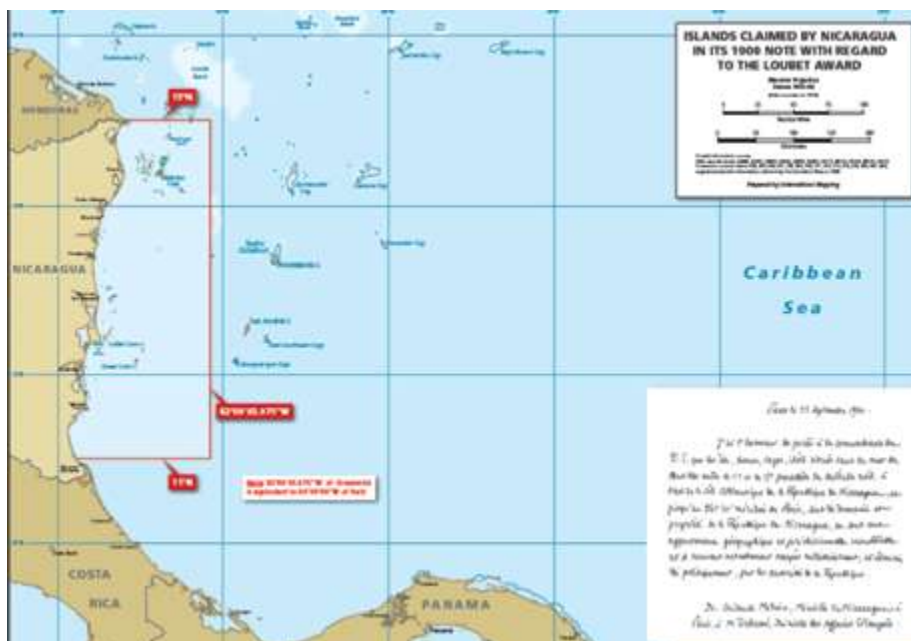


Figura 9. La pretensión máxima de Nicaragua expresada ante el Presidente Loubet. *Mapa presentado por Colombia ante la Corte. Réplica de Colombia. Volumen II Apéndices, anexos y mapas, 18 de junio de 2010.*

Los tratados entre Nicaragua y los Estados Unidos de 1913 y 1914

A finales de 1913, Colombia protestó a Nicaragua por la firma de un tratado secreto con los Estados Unidos (Chamorro-Weitzel, 9 de febrero de 1913), que les permitía la construcción de un canal interoceánico por su territorio y les alquilaba durante 99 años las islas Mangles que nuestro país seguía considerando como parte del archipiélago de San Andrés:

[...]. El Gobierno de Nicaragua por la presente, arrienda por un término de noventa y nueve años (99) al Gobierno de los Estados Unidos, las islas del Mar Caribe conocidas con el nombre de Great Corn Island y Little Corn Island [...].²⁰

No obstante que en ese momento la protesta colombiana solo se hizo a Nicaragua, los Estados Unidos, molestos porque Colombia había rechazado

²⁰ Primer tratado canalero Weitzel-Chamorro de 9 de febrero de 1913.

el alquiler de las islas Mangles, impulsó al gobierno nicaragüense sobre el que tenían una definitiva influencia, para que en su respuesta reclamara la totalidad del archipiélago sobre el que Colombia ejercía soberanía pacífica e ininterrumpidamente.

En su respuesta del 24 de diciembre de 1913, Nicaragua no solo rechazó la protesta colombiana sobre las islas Mangles, sino que sorpresivamente reclamó por primera vez la totalidad del archipiélago:

[...] respecto al archipiélago de las islas de San Andrés, Vieja Providencia y Santa Catalina, y todas las demás islas y cayos adyacentes a la costa de Mosquitos, Nicaragua, de la manera más solemne desconoce todo derecho de soberanía que Colombia pretende alegar [...].²¹

Así Nicaragua volvió litigiosos unos territorios que nunca había reclamado.

Al no ser aprobado el Tratado de 1913 en el Congreso de los Estados Unidos, al año siguiente se suscribió un nuevo instrumento, el Chamorro-Bryan, que seguía en términos generales los términos del tratado anterior.

Los “derechos” de los Estados Unidos sobre las islas Mangles continuaron durante 57 años, hasta el 25 de abril de 1971, cuando entró en vigor un acuerdo entre Nicaragua y los Estados Unidos mediante el cual los dos países aceptaron abrogar el Tratado Chamorro-Bryan.

²¹ Archivo Ministro de Relaciones Exteriores.

Capítulo 2

El Tratado Esguerra-Bárceñas entre Colombia y Nicaragua de 1928

Negociación y firma del Tratado

En abril de 1922 nuestro representante en Centroamérica, Manuel Esguerra, informó al Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia que el canciller de Nicaragua le había expresado la disposición de su gobierno de llegar a una solución del “litigio” entre los dos países, mediante un arreglo directo.

Aunque no es un buen precedente que por el hecho de que un Estado pretenda una parte del territorio de otro, el Estado afectado proceda a abrir negociaciones con el que intenta la usurpación para adoptar una decisión al respecto, la propuesta fue consultada por el canciller colombiano a la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores.

La Comisión, en concepto del 23 febrero de 1923, teniendo en cuenta que había una situación *de facto* creada por la ocupación por la fuerza de Nicaragua de las islas Mangles; que la costa Mosquitia nunca había estado en posesión efectiva de Colombia; que el Tratado entre Nicaragua y los Estados Unidos de 1914 estaba en vigor; así como los altos costos y la duración de un eventual arbitraje, recomendó al gobierno que accediera a la sugerencia de Nicaragua y renunciara a todo derecho sobre la costa Mosquitia y las islas Mangles, a cambio de que Nicaragua hiciera lo propio respecto al archipiélago de San Andrés.

El gobierno aceptó la recomendación e impartió instrucciones a Esguerra para que presentara esas bases al gobierno de Nicaragua. El 10 de diciembre de 1923 el representante de Colombia entregó la propuesta:

[...] Colombia renunciaría a los derechos de dominio y soberanía que ha sostenido y sostiene sobre la Costa Mosquitia, comprendida entre el

río San Juan y el Cabo Gracias a Dios, y sobre las islas Mangles, y [...] Nicaragua renunciaría, a su vez, a los mismos derechos que ella cree tener sobre las islas de San Andrés, Providencia, Santa Catalina y demás islas, islotes y cayos del Archipiélago.¹

No obstante la disposición expresada previamente por el canciller nicaragüense, la fórmula fue rechazada por Nicaragua, por considerar que no contemplaba “mutuas compensaciones”, ya que la costa Mosquitia y las islas Mangles le pertenecían y estaban bajo su jurisdicción y soberanía desde hacía muchos años y que el reconocimiento por parte de Colombia era meramente nominal.

Entre tanto, los Estados Unidos, omnipresente en el país centroamericano, atendiendo una solicitud de Nicaragua, en un primer momento trataron de convencer a Colombia de que acudiera a un arbitraje respecto a la soberanía del archipiélago. Colombia no aceptó, a menos que se incluyera igualmente el asunto de la propiedad sobre la Costa Mosquitia y las islas Mangles, en lo que Nicaragua no estuvo de acuerdo.

Como para los Estados Unidos era importante que Colombia reconociera los derechos que Nicaragua le había otorgado sobre las islas Mangles en el Tratado Chamorro-Bryan, decidió en 1927 apoyar la concertación de un acuerdo entre los dos países siguiendo la fórmula propuesta por Esguerra en 1923.

El apoyo norteamericano consistió simplemente en no ayudar más a Nicaragua para que Colombia aceptara el arbitraje sobre el archipiélago y en manifestarle que la fórmula presentada por nuestro representante era razonable.

Enrique Olaya Herrera, ministro de Colombia en Washington y futuro presidente de la República, informó al respecto a la Cancillería:

En el curso de mis conversaciones con el señor White me informó éste, en forma un tanto confidencial, de las repetidas gestiones que hace años viene haciendo el Gobierno de Nicaragua en Washington a fin de obtener que el Departamento de Estado dé su apoyo a las pretensiones de la cancillería de Managua sobre las islas de San Andrés y Providencia. En 1925 repitió el Gobierno de Nicaragua la expresión de tal deseo pidiendo el apoyo moral de los Estados Unidos para que Colombia reconociera el

¹ *Documento 717.2114/32. 5 de enero de 1924.* Presentado por Colombia en el proceso ante la CIJ.

dominio nicaragüense sobre la Mosquitia y las Islas de San Andrés y de Providencia. El Departamento de Estado consagró estudio cuidadoso a la materia llegando a la conclusión de que una pretensión de arreglo en esa forma carecía de equidad.²

La supuesta presión estadounidense a Nicaragua para que firmara el tratado es absolutamente falsa.

El texto del Tratado

El 24 de marzo de 1928 se suscribió en Managua el Tratado sobre Cuestiones Territoriales entre Colombia y Nicaragua, con las bases propuestas por Esguerra en 1923.

En el preámbulo se enunció que el objeto y la finalidad del Tratado era “poner término a la cuestión pendiente entre ambos Estados sobre el archipiélago de San Andrés y Providencia y la Mosquitia nicaragüense”, no el de fijar un límite entre los dos países.

En el primer párrafo del artículo 1º, el único operativo del Tratado, Nicaragua expresó que:

[...] reconoce la soberanía y pleno dominio de la República de Colombia sobre las islas de San Andrés, Providencia, Santa Catalina y todas las demás islas, islotes y cayos que hacen parte de dicho archipiélago de San Andrés.³

No se mencionaron taxativamente cuáles eran “las demás islas, islotes y cayos” que hacen parte del archipiélago. En este hecho se apoyará Nicaragua para reclamar a partir de 1969 los cayos de Roncador, Quitasueño y Serrana y posteriormente los de Serranilla y Bajo Nuevo.

Colombia, a su vez, reconoció la soberanía de Nicaragua sobre la costa Mosquitia y las islas Mangles:

² Nota N° 967/194 de la Legación de Colombia en Washington del 19 de septiembre de 1927. Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia.

³ *Tratado sobre cuestiones territoriales entre Colombia y Nicaragua*. Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia.

La República de Colombia reconoce la soberanía y pleno dominio de la República de Nicaragua sobre la costa de Mosquitos comprendida entre el cabo de Gracias a Dios y el río San Juan, y sobre las islas Mangle Grande y Mangle Chico, en el Océano Atlántico (Great Corn Island y Little Corn Island) [...].⁴

Las “islas guaneras” y el párrafo sobre los cayos de Roncador, Quitasueño y Serrana

En un párrafo del artículo 1° se expresó que no hacían parte del Tratado los cayos de Roncador, Quitasueño y Serrana, que estaban en litigio entre Colombia y los Estados Unidos:

No se consideran incluidos en este Tratado los cayos Roncador, Quitasueño y Serrana; el dominio de los cuales está en litigio entre Colombia y los Estados Unidos de América.⁵

No hay alusión ni referencia alguna a una frontera, a un límite, ni mucho menos al meridiano 82° sobre el que en ese momento ni siquiera se pensaba.

En 1853 las autoridades de San Andrés comprobaron que un buque estadounidense había removido guano⁶ del cayo de Roncador. Posteriormente, en 1890, Colombia protestó ante los Estados Unidos al verificar que ciudadanos norteamericanos estaban extrayendo de Roncador y Serrana guano con permiso de las autoridades de ese país. El Departamento de Estado en 1891 respondió la protesta colombiana y afirmó que las actividades de los ciudadanos norteamericanos estaban amparadas por una ley expedida por su congreso en 1856 y rechazó que estos hicieran parte del archipiélago, como Colombia lo afirmaba.

Esa ley —un aberrante acto de colonialismo—, había sido expedida el 18 de agosto de 1856, antes de la Guerra de Secesión, cuando los Estados Unidos

⁴ *Ibid.*

⁵ *Ibid.*

⁶ El guano está constituido por excrementos de aves marinas que generalmente se encuentran en las costas rocosas o en islotes y cayos dispersos en el mar. Es especialmente rico en fosfatos y durante mucho tiempo se utilizó como fertilizante de primera calidad y bajo precio. En países como el Perú fue en ciertas épocas, renglón importante de su economía. El guano procedente del Caribe alcanzaba en los Estados Unidos un precio 33 % inferior del que debía ser traído de las lejanas regiones del Pacífico.

ni siquiera se habían consolidado como estado, se denominó “Ley del Guano”. Según ella, si un ciudadano norteamericano “descubría” un depósito de guano en una isla deshabitada, “tomaba posesión” de ella y lo notificaba al Departamento de Estado, la isla quedaba incorporada al territorio de los Estados Unidos y el “descubridor” recibía un título sobre ella.

Las islas y cayos guaneros iban siendo incorporados en una lista que periódicamente era actualizada. En sus primeras ediciones aparecieron cerca de 89 islas y cayos, ubicados especialmente en el Caribe y en el Pacífico. Los cayos de Roncador, Quitasueño, Serrana, Serranilla y Bajo Nuevo fueron incorporados a la famosa lista.

Los supuestos “descubridores” de islas guaneras en el Caribe en sus informes, se dieron a reportar la existencia, no sólo de cantidades exorbitantes de guano, sino de condiciones y características de las islas y cayos, que eran absolutamente falsas. Es más, de los informes que daban al gobierno norteamericano, resultaba evidente que en varios casos los interesados jamás habían estado en ellas.

Ninguna autoridad verificaba seriamente las informaciones suministradas y las fantasiosas descripciones que servían para aumentar el valor de las transferencias y ventas que los “descubridores” hacían de sus “derechos” a terceros. El Departamento de Estado aceptaba las solicitudes de registro y los “descubridores”, dotados de sus respectivos títulos, negociaban las islas como si se tratara de cualquier lote de terreno en los Estados Unidos.

Fue un burdo negocio, que persistió incluso después de la declinación del comercio del guano por efecto del descubrimiento de extensos depósitos de fosfatos en las Carolinas y en Georgia.

Pero sigamos adelante. Posteriormente, en 1919, apoyado en ese anómalo título que parece sacado de los cuentos Alí-Babá, el presidente Wilson, mediante una proclama, reiteró la soberanía de los Estados Unidos sobre los cayos de Roncador, Quitasueño y Serrana e instaló sin consulta con Colombia faros en cada uno de ellos.

Managua nunca protestó a Washington ni por la aplicación de la “Ley del Guano” a los cayos, ni por la instalación de faros y además, pues jamás pensó que alguno de ellos pudiera pertenecerle. Tampoco lo hicieron Honduras ni la Gran Bretaña de donde dependía Jamaica.

Cuando se aproximaba la firma del Tratado con Nicaragua, el Departamento de Estado convocó al ministro de Colombia en Washington para

examinar la situación de los cayos que seguían en disputa entre Colombia y los Estados Unidos.

En un principio, el subsecretario de Estado propuso que nuestro país simplemente reconociera la soberanía de los Estados Unidos sobre los cayos para “facilitar” la firma del Tratado con Nicaragua. Se sabía que si no se tenía el “visto bueno” de Washington, Nicaragua no firmaría el ansiado Tratado.

Sin embargo, la propuesta no fue aceptada por el ministro colombiano, que consideró que una disposición de esta clase, cuando todavía en Colombia existía una fuerte animadversión hacia los Estados Unidos por su participación en la separación de Panamá en 1903, tendría un generalizado rechazo en el país.

Para evitar esa situación, el gobierno colombiano le propuso al Departamento de Estado que podría reconocer la soberanía sobre los tres cayos a Nicaragua para que ella a su vez los traspasara a Estados Unidos. Esta opción fue, sin embargo, rechazada por los mismos Estados Unidos, por considerar que Nicaragua carecía de derecho alguno sobre ellos.

El mismo Enrique Olaya Herrera propuso también que se cedieran los cayos de Roncador, Quitasueño y Serrana a los Estados Unidos a cambio de que permitieran pescar a los colombianos, pudiendo conseguirse además que nos vendieran “en condiciones favorables” un cañonero o pequeño buque de guerra o barco mercante:

Si Colombia cede a Estados Unidos sus derechos sobre los cayos Gobierno Americano obligaríase a reconocer habitantes de San Andrés y Providencia libre derecho de pesca en aguas cayos como han venido practicándolo. Obligaríanse también erigir faros en San Andrés y Providencia que entregarían a al gobierno de Colombia y quedarían como propiedad nuestra. Además quizá pudiera obtenerse si nuestro gobierno deséalo en documento separado que gobierno Estados Unidos véndanos en condiciones bien favorables un cañonero o pequeño buque de guerra o un barco mercante que nos sirva para mantener frecuente y regular comunicación entre Cartagena y San Andrés.⁷

⁷ *Cablegrama Número 74 del 6 de agosto de 1927* de la Legación en Washington al Ministerio de Relaciones Exteriores. Archivo Ministerio de Relaciones Exteriores.

Tampoco acogieron una propuesta de arbitraje sobre los tres cayos que planteó Olaya, aduciendo que el reducido valor que tenían no justificaba un proceso de esa magnitud.

Así lo comunicó el ministro colombiano en Washington al gobierno en Bogotá:

Traducción: Refiérome a su 28. Ayer y hoy he conferenciado en Departamento de Estado. Fórmula arbitramento no prospera pues insisten considerar reducido valor cayos hace preferible un arreglo directo. Fórmula cesión a Nicaragua y traspaso por esta a Estados Unidos recibida con frialdad pues dicen Nicaragua no ha sostenido derecho sobre los cayos.⁸

No se concretó la cesión de los cayos a los Estados Unidos. De todas maneras, ni Olaya Herrera que desempeñó un papel fundamental en la concertación del Tratado de 1928, ni la cancillería colombiana, tuvieron el propósito de establecer una delimitación marítima con Nicaragua. Si la fórmula de la cesión de los cayos se hubiera concretado, la jurisdicción marítima futura del Archipiélago se hubiera reducido a la de las islas de San Andrés y Providencia y a los cayos de Albuquerque Este-Sureste.

Lo que resulta evidente es que los cayos eran de Colombia y que en Nicaragua no había el menor asomo de pretensión sobre ellos.

Finalmente, se decidió incluir en el Tratado entre Colombia y Nicaragua la aludida cláusula, en la cual se señaló que los cayos no hacían parte del Tratado porque estaban en litigio entre Colombia y los Estados Unidos.

Al mismo tiempo se concertó entre Colombia y los Estados Unidos un acuerdo mediante el cual se mantenía el *statu quo* sobre los tres cayos.

Aunque el Departamento de Estado había sostenido que los tres cayos no eran parte del archipiélago, la exigencia de la inclusión del párrafo en el Tratado fue la aceptación evidente de lo contrario. Quería evitar que al reconocer Nicaragua la soberanía colombiana sobre el archipiélago, incluyera los tres cayos, que según los Estados Unidos le pertenecían y sobre los cuales Nicaragua jamás había tenido derechos.

⁸ *Cablegrama No. 81 del 8 de septiembre de 1927* del ministro de Colombia en Washington: respuesta al cable No. 28 del 31 agosto. Archivo del Ministerio de Relaciones de Colombia, citado parcialmente en la *Memoria de Nicaragua*, p. 131, párr. 2.15.

La inclusión de la cláusula en el tratado colombo-nicaragüense es el reconocimiento de Nicaragua de que los tres cayos no le pertenecían, ya que si consideraba que tenía cualquier derecho sobre ellos, de ninguna manera hubiera aceptado semejante disposición. Ningún Estado aceptaría semejante cosa.



Figura 10. Como se observa, Serrana tiene una extensión de 0,26 kilómetros cuadrados, y Roncador, 0,08. No aparece la extensión de Quitasueño, que no tiene las mismas características de los dos cayos anteriores. La fotografía superior ilustra uno de los dos faros instalados.

*Fuente: Fotos Armada Nacional. Ministerio de Relaciones Exteriores.
Composición dirigida por el autor.*



Figura 11. Colombia alegó ante la Corte Internacional de Justicia que había al menos 54 formaciones que emergían en Quitasueño, de las cuales al menos 34 en forma permanente en pleamar. La Corte sólo aceptó que una de ellas emergía, pero por tanto la calificó como “isla”.

Fuente: Armada Nacional. Ministerio de Relaciones Exteriores.

Los plenos poderes para la firma del Tratado de 1928

Hay un hecho frente a la creencia de que en el Tratado de 1928 mismo se señaló una frontera.

El presidente de Nicaragua Adolfo Díaz otorgó en un documento plenos poderes a José Bárcenas Meneses para que suscribiera el tratado. Esguerra, cumplidamente, los remitió a Bogotá. Sin embargo, como el representante de Colombia se dio cuenta que en ellos erróneamente Nicaragua había dado al Tratado la denominación de “tratado de límites”, rápidamente solicitó su cambio a la Cancillería nicaragüense, señalando que el Tratado no era de límites. La Cancillería nicaragüense hizo la corrección y devolvió los plenos poderes, dando al instrumento la denominación “*Tratado sobre Cuestiones Territoriales entre Colombia y Nicaragua*”. Esguerra informó sobre la gestión realizada al ministro de Relaciones Exteriores de Colombia:

Señor Ministro de Relaciones Exteriores. Bogotá. Señor Ministro: Hoy he dirigido a ese Ministerio el siguiente radiograma en clave: Exteriores-

Bogotá.- En los plenos poderes otorgados al Plenipotenciario Bárcenas Meneses que remití con ejemplar tratado territorial se dio a este la denominación impropia de tratado de límites stop. Advertido ahora esto he obtenido que se corrija la equivocación replazándolos por los que hoy envío en pliego sellado y certificado en los cuales consta el verdadero objeto del tratado acorde con el preámbulo.- (Firmado) Lecolombia.⁹

Al remitir por correo los nuevos plenos poderes a Bogotá, Esguerra complementó la información:

La premura en la firma del Tratado, ocasionada por el hecho de que al siguiente día los Doctores Carlos Cuadra Pasos y J. Bárcenas Meneses, Ministro de Relaciones Exteriores y Sub-Secretario, respectivamente, dejarían sus puestos, como así sucedió, hizo que no me impusiera con la debida atención del texto de los Plenos Poderes conferidos al Dr. Bárcenas Meneses, creyendo —naturalmente— que estarían de acuerdo con el objeto del Tratado, claramente expresado en el Preámbulo.

Repuestos ellos con los que hoy envío, ese descuido, para el cual pido la indulgencia del Ministerio, no acarrearé, por fortuna, inconvenientes ningunos. Soy de Usted muy atento y respetuoso servidor. (fdo). Manuel Esguerra.¹⁰

El Acuerdo Olaya-Kellog entre Colombia y los Estados Unidos de 1928

El 10 de abril de 1928, algunos días después de la firma del Tratado con Nicaragua, se adoptó entre Colombia y los Estados Unidos, mediante un canje de notas, el acuerdo previsto sobre los cayos.

En la parte motiva del Acuerdo, tanto en la nota colombiana como en la estadounidense, se expresa que entre los dos países existía una disputa respecto a los cayos: “*ambos gobiernos han alegado derechos de soberanía sobre dichos cayos*” y “*ambos gobiernos han reclamado el derecho de soberanía sobre estas islas*”.

⁹ Archivo Ministerio de Relaciones Exteriores.

¹⁰ *Nota No. 251 del 2 de mayo de 1928*. Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia.

Colombia, por su parte, no objetaría el mantenimiento de las ayudas a la navegación instaladas por los Estados Unidos en los cayos, y dicho país, a su vez, se abstendría de hacerlo respecto a las actividades de pesca que venían realizando nacionales colombianos en las aguas adyacentes.

No se hizo alusión a ningún derecho de Nicaragua sobre los cayos ni sobre las áreas marítimas adyacentes. Aunque en la nota norteamericana se califica a todos los cayos —incluyendo a Quitasueño— de “islas”, que como tales pueden generar espacios marítimos, años después, en el Tratado Vázquez-Saccio de 1972, los Estados Unidos afirmarían que Quitasueño no es susceptible de soberanía porque, supuestamente, no emerge en forma permanente en pleamar.

Contradice así en forma fehaciente la posición que habían sostenido para alegar su soberanía sobre el cayo durante más de 100 años: que Quitasueño era una “isla guanera”. Es evidente que las aves marinas no pueden depositar sus excrementos debajo del mar y que en esas condiciones es físicamente imposible que estos se solidifiquen.

El Acuerdo Olaya-Kellog fue notificado oficialmente por el representante de Colombia en Managua al ministro de Relaciones Exteriores de Nicaragua mediante una nota el 3 de enero de 1929, más de un año antes de que el Tratado Esguerra-Bárcenas fuera considerado por el Congreso nicaragüense.

En la comunicación que envió Esguerra al gobierno de Nicaragua, señaló no solamente que los Estados Unidos reconocían a Colombia como “dueña y soberana del archipiélago”, sino que los cayos de Roncador, Quitasueño y Serrana “formaban parte” del archipiélago de San Andrés:

Me parece también del caso participar a Vuestra Excelencia que habiendo quedado excluidos del Tratado de 24 de marzo los cayos de Roncador, Quitasueño y Serrana por hallarse en litigio entre Colombia y los Estados Unidos, el Gobierno de esta Nación, reconociendo a Colombia como dueña y soberana del Archipiélago del cual forman parte dichos cayos, pactó con el Gobierno de Colombia, en el mes de abril último, un acuerdo que puso fin al litigio, conforme al cual se conserva el Statu Quo en la materia, y en consecuencia, el Gobierno de Colombia, se abstendrá de objetar el mantenimiento por el Gobierno de los Estados Unidos de los servicios que éste ha establecido o puede establecer en tales cayos, para ayudar a la navegación, y el Gobierno de los Estados Unidos se abstendrá

de objetar la utilización por los nacionales de Colombia de las aguas pertenecientes a los Cayos, para propósitos de pesca. [...].¹¹

Igualmente, el ministro colombiano solicitó que la información sobre la concertación del Acuerdo fuera puesta en conocimiento de las cámaras legislativas nicaragüenses, a cuya consideración se encontraba el tratado Esguerra-Bárceñas desde el 19 de diciembre del año anterior:

Como el tratado en mención acaba de someterlo el Gobierno de Nicaragua al estudio de las Cámaras Legislativas, me permito rogar a Vuestra Excelencia, contando con su venia, que la presente nota sea puesta en conocimiento de ellas.¹²

La nota fue remitida, a su vez, por el canciller de Nicaragua a la Cámara del senado, y en ella señaló:

Estando pendiente de la aprobación del Poder Legislativo del Tratado de Límites entre Nicaragua y Colombia de 24 de Diciembre del año de 1928, tengo el gusto de transcribir a Ustedes el oficio que con fecha 3 de Enero de 1929 envié a este despacho su Excelencia el señor Ministro de Colombia: [...].¹³

En la sesión plenaria del Senado de Nicaragua del 21 de enero de 1930, se dio lectura a la comunicación del ministro de Relaciones Exteriores y a la nota del ministro colombiano. La corporación, después de examinarlas, resolvió trasladarlas sin ningún comentario a la Comisión de Relaciones Exteriores, “que tenía en estudio el tratado entre Nicaragua y Colombia”.¹⁴

Ni en esa ocasión ni durante los debates posteriores sobre la aprobación del Tratado en el congreso nicaragüense, se hizo objeción, observación o comentario alguno sobre la nota del ministro colombiano ni sobre el acuerdo entre Colombia y los Estados Unidos sobre los cayos. Por el contrario, la Comisión

¹¹ Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia.

¹² *Ibid.*

¹³ *Ibid.*

¹⁴ *La Gaceta*. Diario Oficial, No. 35, martes 11 de febrero de 1930, pp. 273-274.

de Relaciones Exteriores del Senado recomendó la aprobación del Tratado, señalando que este “ponía término a la cuestión pendiente entre ambos Estados”.

Resultaría incomprensible que si Nicaragua consideraba que tenía algún derecho sobre Roncador, Quitasueño y Serrana, el Congreso nicaragüense hubiera guardado absoluto silencio sobre la cláusula referente a los cayos en el Tratado y sobre el Acuerdo en el que se establecía el condominio colombo norteamericano sobre aquellos.

La Corte Internacional de Justicia reconoció en el fallo de 2012 la propiedad colombiana sobre los cayos, por el ejercicio de la soberanía y jurisdicción de nuestro país sobre ellos, pero absurdamente no por ser parte del archipiélago.

De todas maneras, si el Tribunal hubiera decidido que los cayos eran parte del archipiélago, esto no habría incidido en la delimitación, ya que el cálculo de proporcionalidad para establecer la delimitación se basó exclusivamente en la longitud de las respectivas costas.

Capítulo 3

El acta de canje del tratado de 1928

Dificultades para la aprobación del Tratado en Nicaragua

El Tratado *sobre Cuestiones Territoriales*¹ entre Colombia y Nicaragua se mantuvo en reserva por solicitud del gobierno nicaragüense, que adujo que si la opinión pública de su país era informada de que se había reconocido la soberanía de Colombia sobre el archipiélago, el partido gubernamental perdería las siguientes elecciones. De todas maneras, el ministro nicaragüense de Relaciones Exteriores, Carlos Cuadra Pasos, que era el candidato, viajó a una conferencia en La Habana y dejó que el Tratado fuera firmado por su viceministro Bárcenas Meneses.

Colombia cumplió el compromiso de mantener en reserva el Tratado, pero cuando seis meses después la cancillería colombiana lo sometió a consideración del Congreso, la información trascendió en Nicaragua donde se produjo una fuerte reacción de la opinión pública. El gobierno nicaragüense, para salir al paso a las críticas internas, solicitó urgentemente al Departamento de Estado una declaración en la que expresara que los Estados Unidos habían contribuido con sus buenos oficios a la concertación del Tratado y que a su juicio este era equitativo. Eso acallaría las críticas.

Así lo hizo el Secretario de Estado Kellog quien en una declaración a la prensa el 21 de septiembre expresó:

[...] el Departamento de Estado fue consultado por ambas partes para el tratado y expresó a ambos la opinión que el tratado propuesto parecía ofrecer una muy satisfactoria y equitativa solución a esta controversia y

¹ No se denomina “delimitación marítima” como sucede en todos los instrumentos similares para identificar la materia a la cual se refiere el acuerdo correspondiente.

el Departamento esperaba que el tratado recibiera la aprobación de los gobiernos respectivos [...].²

Aunque el pronunciamiento tuvo en su momento el efecto de apaciguar los ánimos, el gobierno nicaragüense “engavetó” el Tratado. Solo dos años después, a principios de 1930, con los buenos oficios de los Estados Unidos —que querían legalizar sus derechos sobre las islas Mangles—, el Congreso nicaragüense se abocó a la consideración del instrumento.

La referencia al meridiano 82°

Nicaragua temía que como en el Tratado reconocía nuestra soberanía “sobre las islas de San Andrés, Providencia, Santa Catalina y *todas las demás islas, islotes y cayos que hacen parte de dicho archipiélago de San Andrés*” (énfasis añadido), Colombia posteriormente pudiera alegar derechos sobre el grupo de los cayos Misquitos, o sobre cualquier otra isla ubicada frente a la costa nicaragüense no mencionada específicamente en el Tratado, con el argumento que también era parte del archipiélago. No había olvidado que en 1890 y en 1913 nuestro gobierno había sostenido que las islas Mangles, más cercanas aún a la costa nicaragüense que los cayos Misquitos, eran parte del archipiélago y que, por lo tanto, pertenecían a Colombia.

El ministro de Relaciones Exteriores y algunos miembros del Congreso nicaragüense, notificaron al representante de Colombia en Managua que como condición *sine qua non* para la aprobación y perfeccionamiento del Tratado debía incluirse en él una cláusula en la que se señalara que el archipiélago de San Andrés, cuya soberanía Nicaragua reconocía a Colombia, no se extendía al occidente del meridiano 82° de Greenwich.

Esguerra dio cuenta de la exigencia nicaragüense a la cancillería colombiana, que consideró que, aunque la aclaración solicitada no afectaba a ninguno de los cayos e islas que Colombia defendía, su incorporación al Tratado no era factible porque este ya había sido aprobado por el congreso colombiano y que la inclusión implicaría la elaboración de un nuevo texto del Tratado, que debía pasar nuevamente por los seis debates reglamentarios en el congreso colombiano.

² *Papers Relating to the Foreign Relations of the United States*, Volumen I, Doc. 717.2114/74, Government Printing Office, Washington, 1942.

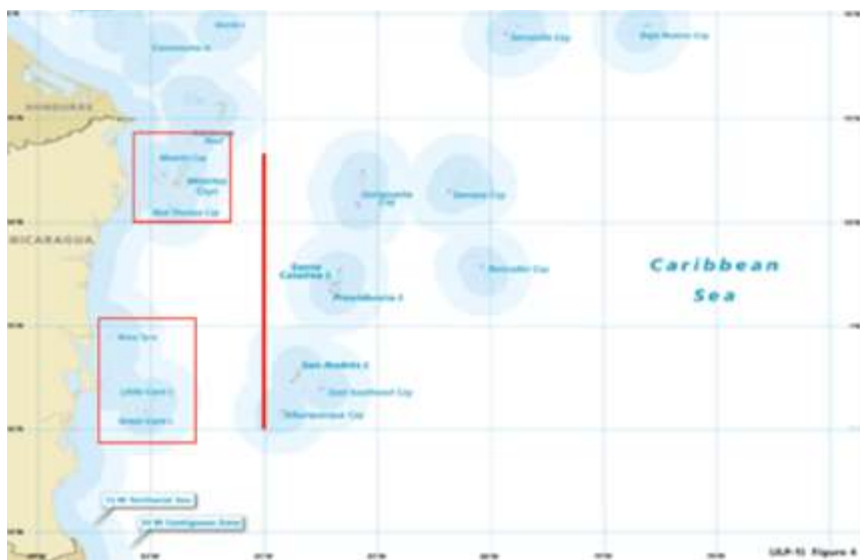


Figura 12. En el mapa aparece el meridiano 82°, entre Quitasueño y Albuquerque, extremos norte y sur del archipiélago. Se encuentran enfrentados a los cayos Misquitos en el norte y las islas Mangles en el Sur, que aparecen encerrados en los recuadros. La referencia al meridiano fue para evitar que Colombia considerara que los cayos Misquitos podían ser parte del archipiélago.

Fuente: Croquis Ministerio de Relaciones Exteriores. Gráfico dirigido por el autor.

Sin embargo, la cancillería colombiana abrió la posibilidad de aceptar la exigencia mediante un canje de notas adicional al Tratado:

Vea si es posible obtener que aclaración refiérase su cable no quede inserta texto tratado pues ello implicaría nueva consideración de éste por Congreso con los seis debates reglamentarios. Podría hacerse por cambio de notas de Cancillería de las que podría dejarse constancia en el Acta de Canje. Exteriores.³

Las instrucciones reflejan que el meridiano no se consideró tampoco por el gobierno colombiano como un límite, sino como una línea de referencia hacia el occidente para dejar establecido cuáles eran las islas que pertenecían al archipiélago de San Andrés, cuya soberanía Nicaragua reconocía a Colombia. Esguerra así lo transmitió.⁴

³ *Cable del 11 de febrero de 1930.* Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia.

⁴ *La Gaceta:* Diario Oficial No. 98. 7 de mayo de 1930, p. 778.

El canciller y los miembros de la comisión dictaminadora del senado de Nicaragua aceptaron que la aclaración no se incluyera en el Tratado, pero señalaron que en lugar de incorporarla en un canje de notas, como lo proponía Colombia, se hiciera en el acta de canje de los instrumentos de ratificación, después de ser aprobado el Tratado por su congreso.

La cancillería colombiana accedió y el congreso nicaragüense se abocó a la consideración del Tratado. Colombia no participó en la redacción de cláusula aclaratoria que Nicaragua exigió, cuyo texto fue elaborado por el canciller y los congresistas nicaragüenses.

Esguerra informó a Bogotá el 8 de febrero de 1930 que con la aclaración sobre el meridiano 82°, la comisión del senado de Nicaragua seguramente aprobaría el Tratado. En su mensaje, señaló el propósito de la inclusión del meridiano:

Informe croquis me dio Oficina Longitudes Bogotá todas las islas y cayos que forman el Archipiélago que dan al oriente de ese meridiano, esto es, dentro de la extensión cuya soberanía reconoce Nicaragua a Colombia excepto el cayo Morrison situado muy cerca costa Mosquitia y cabo Gracias a Dios sobre el mismo meridiano de las Mangles. Tratado con esta aclaración que juzgo sin importancia es absolutamente segura en el curso de dos semanas. Lecomibia.⁵

Resulta imposible que si el negociador del Tratado y plenipotenciario de Colombia durante un lustro hubiera considerado que el propósito de la disposición era establecer una frontera marítima entre los dos Estados, afirmara que la alusión al meridiano 82° constituía tan solo una “aclaración sin importancia”.

El jefe de la Oficina de Longitudes de la cancillería colombiana dio instrucciones para que se diera una respuesta afirmativa a Esguerra. No hay constancia de que en ese momento el asunto hubiera sido siquiera consultado con el canciller o con la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores, ya que la aclaración se consideró como algo menor y adjetivo:

República de Colombia Ministerio de Relaciones Exteriores Oficina de Longitudes MEMORANDUM. De respuesta al cable del Señor Ministro

⁵ *Cable del 8 de febrero de 1930.* Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia.

de Colombia en Centro América de fecha 8 de febrero de 1930. Para prevenir posible error meridiano ochenta y dos, debe citarse y acompañarse carta donde conste este, agregando que en todo caso respetarse descripción hace misma carta respecto situación islas, cayos, rocas, etcétera. Bogotá, febrero 11 de 1930.⁶

El mensaje fue el siguiente:

Bogotá, febrero 14 de 1930 Le Colombia Managua. Aceptamos fórmula refiérese suyo doce corrientes pues a juicio gobierno así no sería necesaria nueva consideración congreso.⁷

En una nueva reunión, el canciller de Nicaragua le informó a Esguerra cuál sería el texto de la aclaración que se incluiría en el decreto aprobatorio del Tratado por el senado. Nuestro representante, a su vez, informó a la Cancillería colombiana el texto proyectado:

Ratíficase el Tratado [...] en la inteligencia de que el Archipiélago de San Andrés que se menciona en la cláusula primera, no se extiende al occidente del meridiano ochenta y dos de Greenwich debiendo incluirse el presente decreto en el instrumento de ratificación.⁸

La Oficina de Longitudes instruyó a Esguerra para que solicitara que en la aclaración se hiciera referencia a un mapa en el que se pudiera observar dónde quedaba el meridiano 82°. Nicaragua aceptó y seleccionó la carta más conocida y de uso común en el área, la publicada en octubre de 1885 por la Oficina Hidrográfica de Washington, que tenía graficados paralelos y meridianos, incluido el meridiano 82°.

Posteriormente, la cancillería colombiana modificó la instrucción impartida, en el sentido de que no se hiciera alusión al mapa, considerando ingenuamente que como este era de origen norteamericano, podría generar reacciones adversas en la opinión pública colombiana. Finalmente, en el acta de canje no

⁶ *Cable del 11 de febrero de 1930.* Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia.

⁷ *Cable del 14 de febrero de 1930.* Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia.

⁸ *Cable del 13 de febrero de 1930.* Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia.

se mencionó el mapa, pero sí en los plenos poderes impartidos por el presidente de Nicaragua a su canciller para hacer el canje.

No sucedió lo mismo con los plenos poderes otorgados por el gobierno de Colombia a Esguerra para que hiciera el canje de los instrumentos de ratificación del Tratado, que ni siquiera aludieron al acuerdo respecto a la inclusión de la aclaración sobre el meridiano. Simplemente señalaron que “la declaración formulada por el congreso de Nicaragua” –sin especificar siquiera cuál era– se debía insertar en el Acta:

[...] por las presentes confiero, al señor doctor don Manuel Esguerra [...] para que [...] en la forma de estilo, practique el canje indicado, con el Plenipotenciario que designe el Gobierno de Nicaragua y para que suscriba el acta de canje, en la cual debe insertarse la declaración que ha hecho el Congreso de Nicaragua, respecto del mismo Tratado [...].⁹

En todos los tratados sobre delimitación tanto terrestre como marítima, se anexa al tratado un mapa certificado por las Partes en el que se grafica la frontera acordada, lo que en este caso no sucedió. El mapa al que se hizo referencia en los plenos poderes del plenipotenciario nicaragüense no contenía ningún trazado. Simplemente aparece como en cualquier mapa de esas características, los paralelos de trecho en trecho, así como el meridiano 82° y todos los meridianos de grado en grado: el 83°, el 81°, el 80°, el 79°, etc.

El acta de canje fechada el 5 de mayo de 1930, único instrumento formulado por las Partes con motivo de la celebración del Tratado, sigue el formato generalmente utilizado en ese tipo de diligencias. En su primera parte repite textualmente la fraseología del preámbulo del Tratado y no alude a ningún tipo de delimitación:

[...] con el objeto de proceder al canje de las ratificaciones de sus respectivos Gobiernos, relativas al Tratado celebrado entre Colombia y Nicaragua [...] para poner término a la cuestión pendiente entre ambas Repúblicas, sobre el Archipiélago de San Andrés y Providencia y la Mosquitia nicaragüense [...].

⁹ Archivo Ministerio de Relaciones Exteriores.

La “cuestión pendiente” entre los dos Estados no era la fijación de la frontera, sino la de definir los derechos que Colombia alegaba sobre la Costa Mosquitia y las islas Mangles y las pretensiones de Nicaragua sobre el archipiélago de San Andrés.

En la parte final del Acta se introduce la aclaración solicitada por Nicaragua:

Los infrascritos [...] declaran: que el Archipiélago de San Andrés y Providencia, que se menciona en la Cláusula Primera del tratado referido, no se extiende al Occidente del meridiano 82 de Greenwich.

Aunque la alusión al meridiano 82° en el acta de canje fue aprobada por el congreso de Nicaragua, no fue sometida al congreso de Colombia, ya que en ningún momento se consideró que se estuviera estableciendo una frontera.¹⁰

No puede suponerse que Colombia y Nicaragua, pocos días antes de la entrada en vigor del Tratado, decidieran con una aclaración en una diligencia administrativa como el acta de canje establecer una frontera sobre la cual jamás habían hablado en quince años de negociaciones y sobre la que el congreso de Colombia no tenía conocimiento alguno.

¹⁰ La Corte Internacional de Justicia señaló que algunas expresiones utilizadas por el Ministro de Relaciones Exteriores y por un miembro del congreso de Nicaragua durante la sesión en que se aprobó el Tratado en el congreso de ese país, no implicaban que Nicaragua hubiera considerado que se estaba estableciendo una frontera.

Capítulo 4

El carácter del meridiano 82°

No existían espacios marítimos delimitables entre Colombia y Nicaragua en 1930

Los espacios marítimos son fundamentalmente el mar territorial, la plataforma continental y la zona económica que necesariamente deben ser generados por una porción natural de tierra. En el caso de Nicaragua y de Colombia en el Caribe, por la costa continental y las islas de Nicaragua, así como por la costa continental de colombiana y las islas y cayos del archipiélago de San Andrés.

Para establecer un límite marítimo es indispensable que exista una superposición de espacios marítimos generados por los territorios de dos o más Estados. Como sucede en el territorio, no es posible establecer un límite entre dos áreas o predios que no se superponen.

En 1930, no existía en el derecho internacional ni siquiera una concepción precisa de la noción jurídica de mar territorial y mucho menos de los demás espacios marítimos. Los Estados ejercían su jurisdicción dentro de una borrosa concepción de un mar adyacente a sus costas.

Tampoco existía una noción clara de las delimitaciones marítimas. El primer tratado sobre delimitación de la plataforma continental, que fue una verdadera novedad en el derecho internacional, se concertó sobre la delimitación del Golfo de Paria en 1942 entre Trinidad —en ese entonces colonia británica— y Venezuela, 22 años después de la entrada en vigor del Tratado Esguerra-Bárcenas.

La conferencia de codificación del derecho internacional, reunida entre marzo y abril de 1930 en La Haya, no pudo llegar a un acuerdo sobre el carácter ni sobre la extensión del mar territorial, ya que mientras algunos de Estados asistentes consideraban que su anchura debía ser de 12 millas, la mayoría respaldaba las 3 millas.

Las potencias con grandes flotas apoyaban un mar territorial estrecho para tener más espacio para el desarrollo de sus actividades en cercanías a las costas de los demás Estados. La delegación de Colombia, aunque pareció inclinarse por las 12 millas, votó a favor de las 6 millas (sesión del 3 de abril de 1930, anexo III al Informe de la Segunda Comisión) y por una zona contigua, sobre la que no especificó la extensión.

Tampoco en las legislaciones nacionales de Colombia y de Nicaragua se establecía una noción exacta de los espacios marítimos que le correspondían a cada Estado. En Colombia estaba vigente la Ley 14 del 31 de marzo de 1923, que para determinados efectos fijó la anchura del mar territorial en 12 millas.

Para los efectos del artículo 38 de la Ley 120, de 1919, sobre yacimientos o depósitos de hidrocarburos, y de la Ley 96 de 1922, sobre pesca en los mares de la República, se entiende por mar territorial una zona de doce millas marinas en torno a las costas del dominio continental y del dominio insular de la República.

Esa disposición, sin embargo, era imprecisa y años después distinguidos internacionalistas colombianos negaron que con ella se hubiera fijado la anchura del mar territorial, ya que la norma se refería exclusivamente a yacimientos de hidrocarburos y asuntos pesqueros.

Tres años antes se había expedido otra ley, la 120 del 30 de diciembre de 1919, que en su artículo 38 estipulaba los derechos del estado a explotar los yacimientos que se encontraran bajo el mar territorial, cuya anchura no fue especificada:

La Nación se reserva el derecho de explotar los yacimientos que se hallen bajo las aguas del mar territorial, de los lagos y de los ríos navegables. En tal virtud, para que pueda verificarse la explotación de estos yacimientos, será preciso que se aprueben por el Congreso los contratos que la autoricen.

Dicha disposición tuvo el mérito de incluir en el ámbito legal colombiano que los derechos del Estado se extendían igualmente al lecho y al subsuelo del mar territorial, lo que de todas maneras posteriormente se consagró como derechos inherentes al mar territorial.

En Nicaragua no existía norma alguna sobre estas materias.

La distancia entre la costa de Nicaragua y el cayo colombiano más cercano, el de Albuquerque, es de 103 millas y la existente entre Albuquerque y la isla más cercana de Nicaragua, Mangle Chico, es de 67 millas.

De manera que aun suponiendo que en 1930 la anchura del mar territorial colombiano hubiese sido de 12 millas y que Nicaragua hubiera establecido igualmente un mar territorial de esa anchura, no podía existir por razón de la distancia, superposición alguna entre ellos que hiciera necesaria una delimitación.

Tampoco se hubiera podido hablar entonces, de un límite entre plataformas continentales de los dos países, porque si la noción de mar territorial en 1930 era imprecisa y confusa, la de plataforma continental era inexistente. El concepto plataforma continental apareció en el derecho internacional con la Proclama N.º 2867 del presidente de los Estados Unidos Harry S. Truman, del 28 de septiembre de 1945, y solo se incorporó en el derecho internacional positivo en la Convención de Plataforma de 1958.¹

De igual manera, el meridiano 82° no podía ser el límite entre zonas económicas, ya que el concepto zona económica tampoco existía en 1930. La primera vez que se mencionó la posibilidad de establecerla fue a principios de la década de los setentas y tan solo la nueva convención sobre el derecho del mar de 1982 la consagró en el derecho internacional.

Colombia estableció una zona económica de 200 millas mediante la Ley 10 de 1978, nueve años después del inicio de la controversia con Nicaragua y casi medio siglo después de la entrada en vigor del Tratado de 1928. Por su parte, Nicaragua había fijado en 1965 una zona de pesca de 200 millas, disposición que no solo era arbitraria y contraria al derecho internacional, sino que no era oponible a Colombia.

Entre 1930 y 1969 ni Colombia ni Nicaragua sostuvieron que el meridiano 82° pudiera ser una frontera marítima

Nicaragua jamás consideró el meridiano 82° como límite, y en los archivos de la Cancillería colombiana en el periodo comprendido entre 1930 y 1969 no hay referencia alguna al meridiano 82° como frontera marítima.

¹ En términos generales se adoptó un criterio netamente geológico y de profundidad basado en que la plataforma era la prolongación natural del territorio dentro del mar hasta una profundidad de 200 metros, o hasta donde fuera posible la explotación de los recursos del lecho y del subsuelo marítimo. En ese entonces, la tecnología no permitía siquiera llegar a esa profundidad para efectos de explotación de los recursos.

Ni los habitantes ni las autoridades civiles, militares o aduaneras de San Andrés ni las de la Costa Mosquitia y las islas Mangles pensaron después de 1930 que se había establecido un límite de cualquier índole entre los dos países.

En 1936, una comisión conjunta de la cámara y del senado de Colombia viajó a bordo del vapor “Ciudad de Cúcuta”, facilitado por el ministro de gobierno, Alberto Lleras Camargo, con el fin de recoger información sobre algo que era casi exótico, como el archipiélago de San Andrés y Providencia.

Ni entre los testimonios recogidos por los congresistas ni en el informe de la comisión del congreso se habló de la existencia de un límite con Nicaragua. Fueron estos mismos parlamentarios los que aprobaron ese año la reforma constitucional en la que se mencionaron taxativamente los tratados que establecen los límites de Colombia con cada uno de los países, sin que se hiciera alusión alguna a la existencia de una frontera con Nicaragua.

Un año después, en 1937, a bordo del cañonero “*Junín*”, el subdirector de Oficina de Longitudes de la Cancillería, Daniel Ortega Ricaurte, y el coronel Ananías Téllez del Estado Mayor General fueron a conocer los cayos. Visitaron Roncador y Serrana y pasaron por Quitasueño. En su detallado informe tampoco se mencionó que pudiera existir una frontera con Nicaragua.

Al referirse al cayo de Quitasueño, Ortega Ricaurte en su informe manifestó algo que nunca generó en nuestro país mayor interés ni preocupación. Mucho menos en Nicaragua

No existe el cayo de Quitasueño. Es apenas un bajo muy peligroso para la navegación.²

Por su parte Nicaragua, que no conocía los cayos, ni siquiera contaba con un cuerpo de guardacostas: para eso estaba la marina de los Estados Unidos, que tenía derechos sobre las islas Mangles desde la confabulación nico-norteamericana contra Colombia en el Tratado Chamorro-Bryan de 1914.

Fue, por lo tanto, una desfachatez que Nicaragua alegara ante la Corte Internacional de Justicia supuestos derechos de pesca o actos de jurisdicción hasta el meridiano 82° y mucho menos al oriente de aquel. Adjudicarle a Colombia el uso de la fuerza para impedir a Nicaragua su acceso al oriente del meridia-

² ORTEGA RICAURTE, Daniel. *Informe del 31 de agosto de 1937*. Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia.

no, no solo es malicioso, sino que comprueba el desconocimiento absoluto de Nicaragua sobre las realidades existentes.

La armada colombiana, sin material apropiado y sin fondos para adquirir combustible, ocasionalmente enviaba un buque al archipiélago. Solo cuando durante la administración del presidente Misael Pastrana se localizaron pequeños destacamentos en los cayos de Serrana y de Roncador y posteriormente en los de Serranilla, Albuquerque y Este-Sureste, los buques comenzaron a visitar periódicamente al archipiélago, para hacer los indispensables relevos de los infantes de marina y posteriormente, para el mantenimiento de los obsoletos faros que “nos fueron cedidos” en el Tratado de 1972.

Los patrullajes sobre el meridiano solo comenzaron a hacerse ocasionalmente muchos años después. Los buques nicaragüenses no llegaban para nada al meridiano.

Diferencias entre la Comisión Asesora y la Oficina de Longitudes en 1937 de Colombia por el trazado del meridiano 82° en un mapa

La Comisión Asesora de Relaciones Exteriores de Colombia tuvo desde 1923 un papel fundamental en la dirección de las negociaciones del ministro colombiano en Managua, Manuel Esguerra, que culminaron en la concertación del Tratado de 1928.

Cuando en 1937, Honduras reclamó también los cayos de Roncador, Quitasueño y Serrana, la Comisión Asesora rindió al canciller un informe al respecto. En él, su presidente, Raimundo Rivas, criticó a Julio Garzón Nieto, jefe de la Oficina de Longitudes del Ministerio, porque en el pequeño recuadro de un mapa de Colombia editado por la Oficina³ se había graficado el meridiano 82°.

Garzón Nieto, envió al ministro un memorando en el cual defendió su actuación. En él transcribió inicialmente la crítica formulada por la Comisión Asesora:

En este segundo punto hay un error de la Oficina de Longitudes. El Tratado de 1928 no hace referencia a ningún meridiano: apenas, como queda dicho, reconoció la soberanía y pleno dominio de Nicaragua sobre

³ En ese entonces la cartografía nacional era elaborada por la Oficina de Longitudes de la cancillería.

la Costa de Mosquitos, entre el cabo Gracias a Dios y el río San Juan, y sobre las islas Mangles, y la soberanía y pleno dominio de Colombia sobre las islas de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y todas las demás islas, islotes y cayos que hacen parte de dicho Archipiélago de San Andrés.

Luego señaló:

A este respecto tenemos el honor de informar a nuestro turno, que en el Acta de Canje del Tratado Esguerra-Bárcenas, de fecha 24 de marzo de 1930 consignó lo siguiente:

Los infrascritos, en virtud de la Plenipotencia que se les ha conferido y con instrucciones de sus respectivos Gobiernos, declaran: que el Archipiélago de San Andrés y Providencia, que se menciona en la Cláusula Primera del tratado referido, no se extiende al Occidente del meridiano 82 de Greenwich.

Seguidamente hizo su explicación:

Como los plenipotenciarios estaban debidamente autorizados y el acta de canje se refiere y pertenece al Tratado y en esta se hace la aclaración copiada, la Oficina de Longitudes ha creído y sigue creyendo que el meridiano descrito es el límite entre las propiedades de Colombia y Nicaragua en el Archipiélago de San Andrés y Providencia, motivo para haberlo hecho constatar así en la Carta General que de Colombia publicó nuestro despacho en 193.⁴

El 7 de mayo de 1937, el presidente de la Comisión envió la siguiente comunicación a los demás miembros:

La aclaración que hace la Oficina de Longitudes respecto de que la mención [sic] del meridiano 82 de Greenwich figura en el Acta de Canje del Tratado Esguerra-Bárcenas, de 24 de Marzo de 1928, es correcto. El autor

⁴ *Memorando del 7 de abril de 1937*. Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia. Copiador de Correspondencia del Archivo General de la Nación, mayo 14 de 1937.

de este informe se había limitado a decir que en el texto de dicho tratado no se hacía referencia a ese meridiano, lo cual es evidente.

Aclarando ese pequeño detalle, me permito proponer atentamente:

Devuélvase el Memorandum de la Oficina de Longitudes, de fecha abril 7 del año en curso, junto con este informe al Señor Ministro de Relaciones Exteriores. (fdo) Raimundo Rivas.⁵

Las conclusiones del informe fueron adoptadas por la Comisión Asesora en la sesión ordinaria del 7 de mayo de 1937.

Resultaría sorprendente que la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores, que en ese entonces estaba constituida por internacionalistas de primera línea bajo la presidencia de Raimundo Rivas quizá el más destacado jurista de la época, que había participado activamente en la negociación del Tratado y había sido ministro de Relaciones Exteriores precisamente en 1930, no considerara ni remotamente que existía un límite con Nicaragua, no obstante que habían transcurrido siete años desde el canje de los instrumentos de ratificación del Tratado.

El jefe de la Oficina de Longitudes, al señalar que el meridiano 82° era “una aclaración” y “el límite entre las propiedades” de Colombia y de Nicaragua en el archipiélago, se anticipó 70 años a lo que la Corte Internacional de Justicia expresó al respecto en el Fallo del 13 de diciembre de 2007.

[...] Ese lenguaje es más consistente con [...] el propósito de que la disposición enunciada en el Acta fue el de fijar el límite occidental del Archipiélago de San Andrés en el meridiano 82°.

No podría pensarse que la existencia de una frontera de cerca de 500 kilómetros de longitud, hubiese sido ignorada por el ministro de Relaciones Exteriores, por el Congreso Nacional y por las Fuerzas Militares de Colombia, así como por Nicaragua —el Estado ubicado al otro lado de la supuesta frontera— y por toda la comunidad internacional.

⁵ Archivo General de la Nación. Ministerio de Relaciones Exteriores. Diplomática y Consular. Cayos, Roncador, Serrana y Quitasueño 1928-1938. Carpeta 1156, caja 456. Folio No. 71 de 163.

Ninguno de los cancilleres de Colombia en la década de los treinta, que frecuentemente aludían a las fronteras, consideró que pudiera existir un límite territorial o marítimo con Nicaragua. Ni el entonces ministro de Relaciones Exteriores, Carlos Uribe, ni ninguno de sus sucesores —Francisco Samper Madrid, Eduardo Santos, Raimundo Rivas, Roberto Urdaneta Arbeláez, Pedro María Carreño, Darío Echandía, Enrique Olaya Herrera, Jorge Soto del Corral, Gabriel Turbay, Antonio Rocha, Luis López de Mesa y Carlos Lozano y Lozano— mencionaron en ninguna de sus notas o pronunciamientos que el meridiano 82° era la frontera entre los dos países.

Tampoco lo hicieron entre 1940 y 1969 ministros de relaciones exteriores de la proyección de Alberto Lleras Camargo, Fernando Londoño y Londoño, Francisco Umaña Bernal, Domingo Esguerra, Laureano Gómez, Eduardo Zuleta Ángel, Eliseo Arango, Gonzalo Restrepo Jaramillo, Juan Uribe Holguín, Evaristo Sourdis, José Manuel Rivas Sacconi, Carlos Sanz de Santamaría, Julio César Turbay Ayala, José Joaquín Caicedo Castilla, José Antonio Montalvo, Fernando Gómez Martínez, Castor Jaramillo Arrubla y Germán Zea Hernández.

Al estallar la Segunda Guerra Mundial, en septiembre de 1939, la situación se complicó en el Caribe y se volvió aún peor cuando los Estados Unidos entraron a la guerra después del ataque japonés a Pearl Harbor el 7 de diciembre de 1941. Entre 1942 y 1943 las goletas colombianas *Resolute*, *Roamar*, *Rubby* y *Los Tres Amigos*, que se movilizaban entre Cartagena y el archipiélago de San Andrés, fueron hundidas y sus tripulaciones vilmente ametralladas por submarinos nazis. Colombia le declaró la guerra al Eje y los pocos buques de guerra colombianos disponibles se dedicaron hasta el final del conflicto en 1945, a recorrer las costas continentales colombianas.

Ni en las informaciones de prensa ni en las notas y comunicados oficiales se afirmó que los ataques hubieran acaecido dentro de jurisdicción marítima colombiana, no obstante que sucedieron entre las islas de San Andrés y la de Providencia. El hecho era que los submarinos alemanes habían hundido en alta mar buques de bandera de Colombia, sobre los cuales el estado tiene plena jurisdicción. Durante ese azaroso periodo no se consideró por Colombia, por los Estados Unidos, por Nicaragua ni por ningún otro país que existiera un límite marítimo entre el archipiélago de San Andrés y la costa nicaragüense.

Colombia y Nicaragua nunca consideraron en su ordenamiento legal al meridiano 82° como un límite internacional

Antes de 1969, cuando se inició la controversia, en el ordenamiento legal de los dos países, nunca se consideró que existiera una frontera establecida entre ellos:

a. En el ordenamiento legal de Colombia

Desde 1886, cuando se expidió la constitución de Colombia, hasta la reforma constitucional de 1968 —un año antes del reinicio del diferendo con Nicaragua— los tratados o decisiones arbitrales que habían señalado los límites con los estados vecinos se mencionaban expresamente. Cuando las fronteras aún no estaban establecidas, se hacía referencia a las fuentes primarias de las cuales nuestro país consideraba que se generaban sus derechos.

En la reforma de 1910 solo se encontraban vigentes los límites establecidos con Venezuela en el Laudo Español de 1891. También se hizo alusión al Laudo Loubet de 1900 al referirse a los límites con Costa Rica, no obstante que siete años atrás, nuestro país, a raíz de la separación de Panamá, no tenía límites con ese país.

De igual manera, no se hizo referencia a un el límite con Panamá, porque su independencia aún no había sido reconocida por Colombia, que todavía lo seguía considerando como uno de sus departamentos. Como con el Ecuador, Perú y parcialmente con Brasil, no existían aún tratados de límites, se citaron las fuentes que nuestro país sostenía como soporte legal para el trazado de las respectivas fronteras.

No se hizo alusión a Nicaragua con la que Colombia no consideraba que podría tener un límite

Artículo 1°. Son límites de la República con las naciones vecinas los siguientes: con la de Venezuela, los fijados por el Laudo arbitral del Rey de España; con la de Costa Rica, los señalados por el Laudo arbitral del Presidente de la República Francesa; con el Brasil, los determinados por el Tratado celebrado con esa República, en la parte delimitada con él, y el resto, los que tenía el Virreinato de la Nueva Granada con las posesiones portuguesas en 1810; con la República del Ecuador, provisionalmente, los fijados en la Ley colombiana de 25 de junio de 1824, y con el Perú, los adoptados en el Protocolo Mosquera-Pedemonte, en desarrollo del Tratado de 22 de septiembre de 1829.

La reforma de 1918 reprodujo íntegramente el artículo relativo a los límites que aparecía en la de 1910 y era la que estaba vigente cuando se firmó el Tratado Esguerra-Bárceñas de 1928 y el acta de canje de 1930.

Con posterioridad a la firma y entrada en vigor del Tratado, se expidió el acto legislativo N° 1 del 5 de agosto de 1936, reformativo de la constitución, que incluyó un artículo en el que nuevamente se mencionaron taxativamente los tratados que habían establecido los límites con los países vecinos:

Artículo 1.- Son límites de Colombia con las naciones vecinas los siguientes: Con Venezuela, los definidos en el Laudo arbitral pronunciado por el Gobierno del Rey de España, el 16 de marzo de 1891; con el Brasil, los definidos en los Tratados de 24 de abril de 1907 y de 15 de noviembre de 1928; con el Perú, los definidos en el Tratado de 24 de marzo de 1922; con el Ecuador, los definidos en el Tratado de 15 de julio de 1916; y con Panamá, los definidos en el Tratado de 20 de agosto de 1924.

Se incluyen los tratados de límites concertados con Perú en 1922, con Ecuador en 1916 y con Panamá en 1924. No obstante que seis años atrás había entrado vigencia el tratado de 1928 y se había efectuado el acta de canje de las ratificaciones en la que se mencionó el meridiano 82°, no se aludió a ningún límite con Nicaragua, porque ni el Congreso, ni el Ejecutivo, ni nadie consideraba que tuviéramos límites con ese país.

Se adicionó tan sólo un párrafo muy deficiente acerca de la propiedad de Colombia sobre las islas, islotes, cayos, morros y bancos “que le pertenecen en los mares limítrofes” y menciona al archipiélago de San Andrés.

Forman igualmente parte de Colombia, además de las islas, islotes, cayos, morros y bancos que le pertenecen en los mares limítrofes, la isla de Malpelo y el archipiélago de San Andrés y Providencia. Las líneas divisorias de la República con las naciones limítrofes, sólo podrán variarse en virtud de tratados públicos, debidamente aprobados por el Congreso.

El término *morros* es la denominación arcaica de un accidente terrestre que no existía entonces ni existe ahora en el Derecho del Mar.

El acto legislativo N° 1 de 1968 se encontraba vigente cuando en junio de 1969 se reinició la controversia con Nicaragua. Como en los casos anteriores, se

mencionaban también taxativamente los tratados que habían fijado los límites de Colombia con los vecinos en un artículo similar al de la reforma de 1936:

Son límites de Colombia con las naciones vecinas los siguientes: con Venezuela, los definidos en el laudo arbitral pronunciado por el Gobierno del Rey de España el 16 de marzo de 1891 y en el tratado del 5 de abril de 1941; con el Brasil, los definidos en los tratados de 24 de abril de 1907 y de 15 de noviembre de 1928; con el Perú, los definidos en el tratado de 24 de marzo de 1922; con el Ecuador, los definidos en el tratado de 15 de julio de 1916, y con Panamá, los definidos en el tratado de 20 de agosto de 1924.

Forman, igualmente, parte de Colombia, además, islotes, cayos morros y bancos que le pertenecen en los mares limítrofes, la Isla de Malpelo y el Archipiélago de San Andrés y Providencia. (Este último de conformidad con el tratado celebrado entre Colombia y Nicaragua el 24 de marzo de 1928).

La única diferencia con el texto de la reforma de 1936 es que en el primer párrafo se incluye entre los tratados que establecieron límites, el del 5 de abril de 1941 con Venezuela, que no aparecía en la reforma anterior, porque en ese entonces aún no se había concertado.

El tratado de 1941 solo se refiere a dos pequeños segmentos de la extensa frontera con Venezuela: el del nacimiento del Río de Oro en la serranía de Perijá y el comprendido entre el río Oirá y el río Arauca, sobre los cuales había existido controversia después del Laudo Español y de la Sentencia Suiza.

Como ve en la cita mencionada, en el segundo párrafo del artículo referente a la propiedad de las islas, cayos, morros y bancos en la reforma de 1968 se agregó una inútil frase entre paréntesis: “(Este último de conformidad con el tratado celebrado entre Colombia y Nicaragua el 24 de marzo de 1928)” que no tiene tampoco connotación alguna, ya que se refiere a la soberanía de Colombia sobre el archipiélago y no a la existencia de una frontera.

Como el tratado de 1928 dice que los cayos de Roncador, Quitasueño y Serrana se encuentran en litigio con los Estados Unidos, la referencia al mismo presuponía que Colombia de todas maneras no consideraba que los citados cayos le pertenecían, sino que “estaban en litigio”. Nicaragua alegó ante la Corte

dicha disposición constitucional para tratar de demostrar que los citados cayos no se encontraban en 1969 bajo la soberanía exclusiva de Colombia.

Si se hace una reforma constitucional, entre otras cosas, para modificar el artículo referente a los límites, porque se había concertado un tratado que se refiere a dos pequeños segmentos de la frontera con Venezuela, ¿Cómo es posible que se hubiera pasado por alto incluir en la citada reforma una frontera con Nicaragua de más de 500 kilómetros, vigente diez años antes que el tratado con Venezuela, más extensa que la frontera con Panamá casi tan extensa como la que se tiene con Ecuador?

En ninguna de las reformas introducidas a la constitución con posterioridad a la entrada en vigor del tratado de 1928 se mencionó que el tratado o el acta de canje de 1930 hubieran establecido un límite con Nicaragua. Es más, nunca la constitución señaló que Colombia tuviera límites con Nicaragua.

Entre 1930 y 1969 y entre 1969 y 1991 ni el gobierno ni ningún congresista, entre los cuales se encontraban ilustres internacionalistas y juristas de todos los partidos, presentó nunca una iniciativa para adicionar la Constitución con la alusión a un límite con Nicaragua.

b. En el ordenamiento legal de Nicaragua

Si en el ordenamiento legal colombiano, incluida su propia constitución, no se consideró el meridiano 82° como un límite territorial o marítimo, mucho menos existen huellas de que hubiera sido considerado como tal en el ordenamiento legal de Nicaragua.

En ninguna declaración, documento ni mapa oficial anterior o posterior a 1969,⁶ el meridiano se mencionó como límite entre los dos países.

Ni en la Constitución nicaragüense del 11 de diciembre de 1911 (vigente hasta 1939), ni en la de 1939, ni en la de 1950 (muy similar a la anterior) se alude a límites con Colombia.

En la de 1950 se expresa tan solo que su territorio “*se extiende entre los océanos Atlántico y Pacífico y las Repúblicas de Honduras y Costa Rica. Comprende*

⁶ A principios de 1978 el jefe de la División de Fronteras solicitó a la Embajada de Colombia en Managua que realizara una investigación sobre si el meridiano 82 había sido considerado en los textos de geografía, historia y derecho como límite marítimo o territorial entre los dos países. Después de una rigurosa investigación, la respuesta fue negativa. (Nota F.085 del 31 de enero de 1978).

además: las islas adyacentes, el subsuelo, el mar territorial, la plataforma continental, los zócalos submarinos, el espacio aéreo y la estratósfera”.

El meridiano no fue una frontera marítima acordada tácitamente entre las partes

Ni Colombia y mucho menos Nicaragua consideraron entre 1930 y 1969 que el meridiano 82° era un límite marítimo. La Corte Internacional de Justicia y el Tribunal Internacional del Mar han señalado que el establecimiento de una frontera marítima es un cuidadoso proceso que no puede inferirse de un acuerdo tácito entre las Partes.

Precisamente en el caso *Nicaragua vs. Honduras*, este último país sostuvo que la delimitación marítima estaba, de hecho, establecida por una línea siguiendo por el paralelo 15°, argumentando que hasta ella se habían extendido los actos de jurisdicción de una y otra parte.

La Corte rechazó la posición hondureña, descartando que el citado paralelo pudiera ser la frontera marítima por efecto de los actos administrativos realizados por las partes y expresando:

253. [...] El establecimiento de una frontera marítima permanente es un asunto de grave importancia que no puede ser fácilmente presumido [...].⁷

El Tribunal del Mar en el caso de la delimitación en el golfo de Bengala entre Bangladesh y Myanmar repitió ese criterio:

95. En opinión del Tribunal, la delimitación de las áreas marítimas es asunto delicado. El Tribunal comparte lo expresado por la Corte Internacional de Justicia en el sentido de que la determinación de una frontera marítima permanente es un asunto de gran importancia y el acuerdo no puede presumirse fácilmente (*Territorial and Maritime Dispute between Nicaragua and Honduras in the Caribbean Sea (Nicaragua v. Honduras)*, Judgment, I.C.J. Reports 2007, p. 659, at p. 735, parag. 253).⁸

⁷ *Territorial and Maritime Dispute between Nicaragua and Honduras in the Caribbean Sea (Nicaragua v. Honduras)*, Judgment, I.C.J. Reports 2007, párr. 253 y 258.

⁸ *Dispute concerning delimitation of the maritime boundary between Bangladesh and Myanmar in the Bay of Bengal*. Judgment 14 march 2012, párr. 95.

La Corte, en su fallo de 2012 en el caso Nicaragua vs. Colombia, igualmente expresó que aunque no creía que Colombia hubiera pretendido en esa fase del caso reabrir la tesis planteada sobre el meridiano 82° como límite durante las Excepciones Preliminares, de todas maneras transcribió lo que ya había manifestado en el caso Nicaragua y Honduras, para reafirmar que tampoco el meridiano podría considerarse como un límite adoptado por acuerdo tácito entre las Partes:

219. La Corte ya ha concluido que el Tratado de 1928 no fijó el meridiano 82 como una frontera marítima entre las partes (Controversia Territorial y Marítima (Nicaragua c. Colombia), Excepciones Preliminares, Sentencia, I.C.J. Reports 2007 (II), p. 869, par. 120). La Corte no entiende que Colombia esté intentando reabrir ese asunto al argumentar que las partes han acordado expresamente el meridiano 82 como una frontera marítima, ni sosteniendo que la conducta de las partes es suficiente para establecer la existencia de un acuerdo tácito entre ellas para considerar al meridiano 82 como dicha frontera. En ese contexto, en todo caso, la Corte recuerda que “[l]a evidencia de un acuerdo jurídico tácito debe ser evidente. El establecimiento de una frontera marítima permanente es una cuestión de la mayor gravedad y un acuerdo al respecto no puede presumirse en forma ligera.” (Controversia Territorial y Marítima entre Nicaragua y Honduras en el Mar Caribe (Nicaragua c. Honduras), Sentencia, I.C.J. Reports 2007 (II), p. 735, párr. 253.).⁹

Como es bien sabido, un meridiano es una línea imaginaria que da la vuelta al globo terrestre y que tiene como puntos de referencia inamovibles los dos polos. El meridiano 82° W de Greenwich pasa por el territorio insular y continental canadiense; por los estados de Ohio, Virginia Occidental, Kentucky, Carolina del Norte, Carolina del Sur, Georgia y Florida en los Estados Unidos; sigue por Atlántico; corta a Cuba de norte a sur y sigue hacia el sur pasando frente a las costas de Guatemala, Belice, Honduras, Jamaica, Nicaragua y al occidente del archipiélago de San Andrés, para llegar posteriormente al Pacífico colombiano y continuar frente a las costas de Ecuador, Perú y Chile hasta llegar a la Antártida.

⁹ *Territorial and Maritime dispute (Nicaragua v. Colombia)* 19 November 2012 Judgment párr., p. 219.

En esas condiciones, en el supuesto que el meridiano 82° hubiera sido establecido en 1930 como límite marítimo con Nicaragua, ¿hasta dónde se habría extendido por el norte y por el sur si no se estableció hasta dónde llegaba?

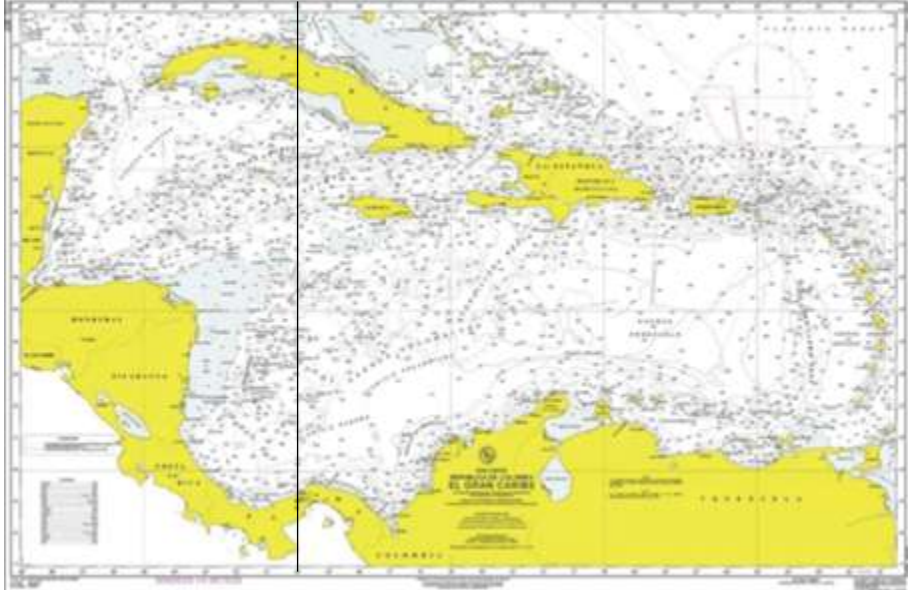


Figura 13. Al no definir hasta dónde llegaba el meridiano 82° el límite podría haberse extendido indefinidamente hacia el norte y hacia el sur.

Fuente: Graficación por parte del autor.

En la medida en que la referencia al meridiano 82° en el acta de canje de 1930 está ligada claramente con el archipiélago de San Andrés sin decir nada más, este tan solo habría sido un límite parcial.

Durante el siglo XIX y gran parte del siglo XX la concepción de archipiélago era histórica y tradicional y carecía de sentido jurídico.

La definición de archipiélago era la que venía apareciendo entre 1899 y 1935 en el Diccionario de la Real Academia de Española, la más clásica y confiable publicación para los países hispanos en ese entonces: “parte del mar poblada de islas”. De tal manera que el “archipiélago” de San Andrés solo podría extenderse entre las islas ubicadas más al norte y al sur de este.

Siendo Quitasueño la isla ubicada más al noroeste del archipiélago y Albuquerque la localizada más al suroeste, si el meridiano 82° hubiera sido el límite marítimo con Nicaragua, a falta de una referencia específica solo habría podido

extenderse entre esas dos islas y no indefinidamente hacia el norte y hacia el sur donde no había islas y, por lo tanto, no existía archipiélago.

En esas condiciones se habrían delimitado solo 129 millas, quedando pendientes por lo menos 120 millas por delimitar.



Figura 14. En los mapas elaborados en Colombia con posterioridad a 1969 paulatinamente, se comenzó a graficar “el límite” del meridiano 82° hasta el paralelo 15°, 42 millas al norte de Quitasueño y hasta el paralelo 10° 49' 00”, ochenta millas al sur de Albuquerque, lo que contribuyó a dar una impresión errada de la jurisdicción marítima de nuestro país en el Caribe. *Mapa presentado por Colombia ante la CIJ.*

Graficación explicativa elaborada por el autor.

Capítulo 5

Las normas sobre delimitación marítima

Los informes de la Comisión de Derecho Internacional y las convenciones de 1958

Las normas y los principios de derecho internacional existentes en 1969 ponían de relieve una compleja situación para Colombia respecto a la jurisdicción marítima del Archipiélago.

Desde que la Comisión de Derecho Internacional publicó en 1953 su informe sobre las labores de preparación de un proyecto de convención sobre el derecho del mar, incorporó el sistema de la línea media o equidistante como el procedimiento para la delimitación marítima del mar territorial y de la plataforma continental entre Estados con costas opuestas o adyacentes.

Sin embargo, de la mano con la equidistancia o la línea media, introdujo el criterio de las “circunstancias especiales” para que, cuando por razón de determinadas características geográficas pudieran producirse resultados manifiestamente injustos o inequitativos en la delimitación por la equidistancia, esta se modificara.

La presencia de pequeñas islas ubicadas más cerca de la costa de otro Estado que de la del Estado al que pertenecen se consideró desde el primer momento como una de las circunstancias especiales más evidentes que obligaban no solamente a no aplicar la línea media, sino en algunos casos a ignorarlas como línea de base para delimitación de la plataforma continental y reducir así el desproporcionado efecto que se produciría en una delimitación.

El relator de la Comisión, en su informe sobre las sesiones de 1953, lo mencionó claramente:

Hubo casos sin embargo donde una modificación de la regla general fue necesaria para fijar los límites de la plataforma continental; por ejemplo,

donde una pequeña isla que se encuentra frente a la costa de un Estado pertenece a otro, la plataforma continental que rodea esta isla debe también pertenecer al segundo Estado [...].¹

En el informe final de la Comisión también se aludió a la presencia de islas como una justificación para modificar la línea media. “[...] *ha de tenerse previsto que es posible separarse de la regla cuando una configuración excepcional de la costa o la presencia de islas lo exijan [...]*”.

Finalmente, a la Comisión presentó en 1956 un proyecto que sirvió de base para las cuatro convenciones de Ginebra sobre el derecho del mar de 1958, entre ellas la de Plataforma Continental. En el artículo 6º de dicha convención se estableció que la delimitación de las plataformas continentales correspondientes a Estados con costas adyacentes u opuestas debía realizarse mediante la línea media o equidistante pero vinculada inseparablemente a las circunstancias especiales.

Cuando una misma plataforma continental sea adyacente al territorio de dos o más Estados cuyas costas estén situadas una frente a la otra, su delimitación se efectuará por acuerdo entre ellos. A falta de acuerdo, y salvo que circunstancias especiales justifiquen otra delimitación, esta se determinará por la línea media cuyos puntos sean todos equidistantes de los puntos más próximos de las líneas de base desde donde se mide la extensión del mar territorial de cada Estado.

En el comentario al artículo la Comisión afirma:

Lo mismo que para los límites de los mares territoriales, ha de estar previsto que es posible separarse de la regla cuando una configuración excepcional de la costa o la presencia de islas o de canales navegables lo exijan.²

Durante la conferencia de 1958 hubo una intervención muy conocida de uno de los más destacados expertos en delimitación marítima en el mundo en

¹ *Yearbook of the International Law Commission*, I, 128 1953

² *Informe de la Comisión de Derecho Internacional sobre la labor realizada en su octavo período de sesiones 23 de abril a 4 de junio*. Asamblea General. Documentos oficiales 11º período de sesiones. Suplemento N° 9 A/3159. Nueva York, 1956, p. 48.

ese entonces: el comandante Kennedy, delegado de la Gran Bretaña, quien en la que afirmó que en la delimitación entre las plataformas continentales las islas pequeñas debían ser ignoradas y que solo debían tener mar territorial. Es decir, que debían ser enclavadas dentro de una faja de mar territorial de 12 millas:

Entre las circunstancias especiales que pueden producirse cabe pensar por ejemplo, en la presencia de una isla, grande o pequeña, en la zona que se desea delimitar. Se sugiere que para los propósitos del trazado de la frontera las islas deben ser tratadas de acuerdo con sus características, pequeñas islas o bancos de arena dentro de la plataforma continental deben ser ignorados como base para medir y solamente pueden tener una porción apropiada de mar territorial.³

El fallo de la CIJ sobre la delimitación de la plataforma continental del Mar del Norte

Diez años después, el 20 febrero de 1969, la Corte Internacional de Justicia, en un fallo sobre la delimitación de la plataforma continental en el mar del Norte, señaló que la línea media —que era el sistema que Colombia sostenía con Venezuela y que podría invocar frente a Nicaragua y otros Estados— no era un principio de derecho internacional. Esta fue una señal de alerta sobre los problemas que afrontaríamos en el Caribe.

Igualmente, la Corte introdujo la “equidad” como criterio fundamental para establecer una delimitación marítima. Posteriormente sería recogido como norma en la convención de 1982:

C) Los principios y reglas del derecho internacional aplicables a la delimitación entre las Partes son las siguientes:

(1) La delimitación debe efectuarse por acuerdo entre las Partes de conformidad con principios equitativos y tomando en cuenta todas las circunstancias pertinentes.⁴

³ Conferencia sobre el Derecho del Mar, Comisión II, 32ª, sesión 1958.

⁴ *North Sea Continental Shelf cases (Federal Republic of Germany v. Denmark; Federal Republic of Germany v. Netherlands)*. Judgment of 20 February 1966, párr. 101 (C), 1969.

Más adelante afirma que una de las principales consideraciones que se debían tener en cuenta para la delimitación marítima es la de la proporcionalidad entre la plataforma continental que le debía corresponder a un Estado y la longitud de su costa:

[...] un grado razonable de proporcionalidad entre la extensión de las zonas de plataforma pertenecientes a cada Estado y la longitud de su costa medida en la dirección general de la línea costera, teniendo en cuenta los efectos reales o presuntos de cualquier otra delimitación de la plataforma continental en la misma región.⁵

Además, señaló que entre las “circunstancias especiales” mencionadas en las convenciones de 1958, la presencia de islotes en una delimitación marítima justificaba que esta se apartara de la línea media para asegurar la equidad. No indicó, sin embargo, cuál debía ser en ese caso la línea que debía trazarse:

Estas prolongaciones [las de las plataformas continentales de los Estados con costas opuestas] se encuentran y se superponen y por lo tanto solamente deben ser delimitadas por una la línea media; e ignorando la presencia de islotes, rocas y pequeñas salientes de las costas, cuyo efecto distorsionante puede ser eliminado por otros medios y esta línea hace una división igual del área de que se trata [...].⁶

Aunque el fallo respaldaba la posición de Colombia en la delimitación entre Los Monjes y La Guajira, en donde Venezuela reclamaba la línea media, no tenía el mismo efecto en la que tendría que hacerse entre el archipiélago de San Andrés y las costas centroamericanas.

⁵ *Ibid.*, párr. 101 (3).

⁶ *Ibid.*, párr. 57.

Capítulo 6

Las nuevas pretensiones de Nicaragua

Las concesiones de 1967

Entre 1930 y 1969 no se presentaron nuevos problemas con Nicaragua. El 28 de marzo de 1969, por la minúscula Sección de Fronteras de la Oficina Jurídica de la Cancillería, pasó casualmente un asesor de la en ese entonces, intendencia de San Andrés. Iba a solicitar un pasaporte, ya que la dependencia que lo expedía quedaba en un local contiguo, en el llamado “Palacio de la Carrera”, en ese entonces sede del Ministerio de Relaciones Exteriores.

Mientras esperaba la entrega del pasaporte, al saber que mi oficina era la de fronteras, de reciente creación, me pidió que lo apoyara para que se considerara a San Andrés como área fronteriza, de manera que las personas que viajaban desde las islas hacia las naciones vecinas no fueran gravadas con el impuesto de salida del país.

Igualmente, me contó que en San Andrés “se decía” que Nicaragua había otorgado unas concesiones petroleras al norte de la isla, sin precisar el lugar. Hice un breve memorando a mis superiores sobre la conversación.

Para: El señor Ministro

De: La Subsecretaría de Política Exterior. Sección de Fronteras. 31 de Marzo de 1969

El pasado viernes 28 se presentó a la Sección de Fronteras el Asesor Jurídico de la Intendencia de San Andrés y Providencia y expresó los siguientes asuntos:

1° [...]

2° Confidencialmente manifestó que Nicaragua había recientemente concedido derechos para explotación petrolífera a una compañía americana, al norte de San Andrés. Expuso que tanto este hecho como el

propósito de lograr la suspensión del pago al Ministerio de Hacienda, ha sido tratado por el señor Intendente con la Presidencia de la República.¹

Al parecer, la información referida por el asesor no había llegado a la Presidencia. El hecho es que la Cancillería impartió instrucciones a la Embajada de Colombia en Managua para que verificara la información. Fue el propio gobierno de Nicaragua el que suministró a nuestro embajador la información solicitada, que remitió a la Cancillería colombiana en nota del 17 de abril de 1969. Se trataba de cuatro concesiones otorgadas dos años atrás : una sobre el cayo de Quitasueño y sus áreas adyacentes y tres, denominadas “Bloque 1” y “Bloque 2” y “Bloque Misquito”, al oriente del meridiano 82º, pero fuera del cayo. Nadie en Colombia se había percatado hasta ese momento del hecho.

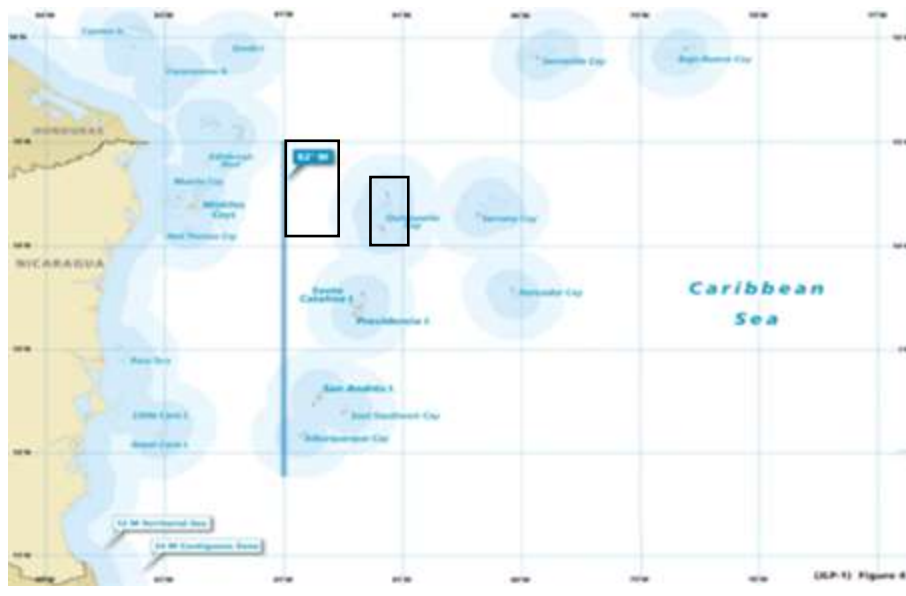


Figura 15. Área aproximada de las concesiones de Nicaragua de 1967, detectadas por la Cancillería colombiana en marzo de 1969.

Fuente: Grafico dirigido por el autor.

La protesta colombiana por las concesiones nicaragüenses

Confirmada la información sobre las concesiones, se decidió protestar a Nicaragua.

¹ Archivo personal del autor.

El concepto plataforma continental en ese entonces, derivado del artículo 1º de la convención sobre plataforma continental de 1958 de la que Colombia hacía parte, era bastante limitado:

Para efectos de estos artículos, la expresión “plataforma continental” designa: El lecho del mar y el subsuelo de las zonas submarinas adyacentes a las costas pero situadas fuera de zona de mar territorial, hasta una profundidad de 200 metros, o más allá de este límite, hasta donde la profundidad de las aguas suprayacentes permita la explotación de los recursos naturales de dichas zonas.

Al norte del archipiélago de San Andrés, en inmediaciones de Quitasueño, el borde de los 200 metros de profundidad de la plataforma de Nicaragua se extiende al oriente del meridiano 82º. Con la circunstancia de que en ese entonces no había certeza que el cayo emergiera en pleamar y era solamente “un bajo muy peligroso para la navegación”, como lo había señalado el subdirector de la Oficina de Longitudes de la Cancillería en 1936.

Por lo tanto la geografía y las normas de derecho internacional existentes en 1969 no nos favorecían en ese sector. Además, tres de los cayos más importantes del archipiélago –incluyendo el de Quitasueño– se encontraban en condominio con los Estados Unidos y eran reclamados simultáneamente por Nicaragua que contaba con la franca y decidida simpatía y el apoyo de Washington.

La protesta por la concesión sobre Quitasueño se basaría en que el cayo es colombiano y que en el Tratado de 1928 se decía que estaba en litigio entre Colombia y los Estados Unidos, lo que implicaba que Nicaragua aceptaba que no tenía derecho alguno sobre aquel. Asimismo, se argumentaría que en el acta de canje de 1930 se había establecido que el archipiélago de San Andrés no se extiende al occidente del meridiano 82º y que como el citado cayo se encuentra al oriente de este, necesariamente era colombiano. Aunque la protesta debía aludir igualmente a las otras tres concesiones, sobre este particular se debía tener un fundamento diferente.

Me permití recordar entonces que, aunque el Tratado de 1928 no hacía referencia alguna a un límite, en el acta de canje de 1930 se hacía alusión al meridiano 82º y que tal vez se podría insinuar que este era el límite marítimo.

Para ilustrar la situación entregué un pequeño mapa elaborado por mí en “papel mantequilla”, en el que grafiqué el meridiano 82° y la localización de las concesiones. No había dibujantes ni cartógrafos en el Ministerio.

La nota fue muy afirmativa respecto a la concesión sobre Quitasueño:

[...] el hecho de que la primera de las expresadas concesiones solicitada para cuya área o zona designada Quitasueño [...] abarca toda la extensión del bajo o cayo de Quitasueño y parte de las aguas que lo circundan, con olvido manifiesto de que el tratado de 24 de marzo de 1928, que definió la controversia entre Colombia y Nicaragua a propósito de sus respectivos dominios insulares en el Caribe [...] declaró expresamente [...] que no se consideran incluidos en tal instrumento contractual los cayos Roncador, Quitasueño y Serrana, por estar su dominio en litigio entre Colombia y los Estados Unidos de América.

Ante el hecho de que no existía una frontera marítima respecto a las concesiones otorgadas fuera de Quitasueño, se sostuvo que se encontraban al oriente del meridiano 82°, sosteniendo tácitamente que éste era la frontera marítima:

Las concesiones comprendidas en el aparte b), BLOQUE No. 1 y BLOQUE No. 2 abarcan zonas marítimas que traspasan hacia el Oriente el Meridiano 82 de Greenwich, señalado en la misma negociación del 24 de marzo de 1928, por disposición del Congreso de la República de Nicaragua en decreto de Ratificación del Tratado, con fecha 6 de marzo de 1930, como límite occidental del Archipiélago de San Andrés y Providencia.²

No se afirmó que el meridiano 82° fuera una frontera marítima ni se aludió al acta de canje de 1930. Se dijo que el meridiano fue “señalado en la misma negociación del 24 de marzo de 1928 por disposición del congreso de Nicaragua [...] como límite occidental del archipiélago [...]”.

Se agregó una cautelosa y condicionada reserva “en cuanto esas concesiones entrañen o puedan entrañar” lesión o menoscabo de los derechos colombianos. Igualmente, abría la puerta para que Nicaragua rectificara las concesiones otorgadas:

² *Nota del 4 de junio de 1969.* Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia.

En cuanto esas concesiones entrañen o puedan entrañar, por la razón dicha, lesión o menoscabo de claros e indisputables derechos colombianos sobre aquella zona, mi gobierno los hace objeto de la misma reserva, confiando en que el gobierno de Vuestra Excelencia encontrará procedente y adecuado revocarlas o reformarlas en la medida en que excedan el límite de la jurisdicción nacional nicaragüense [...].³

La nota fue llevada personalmente por el canciller Alfonso López Michelsen, que asistió a una reunión de embajadores colombianos que se celebraba en San Salvador, y la entregó a nuestro embajador en Managua para hacerla llegar a la cancillería nicaragüense.

El Ministerio de Relaciones Exteriores de Nicaragua sin embargo interpretó que Colombia estaba invocando el meridiano como límite marítimo y reaccionó inmediatamente en un comunicado de prensa fechado el día 6 de junio de 1969, que entre otros aspectos señaló:

Las concesiones dadas en el Litoral Atlántico, están totalmente comprendidas dentro de nuestra plataforma continental [...]. Es errónea la interpretación que se pretende dar al tratado Bárcenas Meneses-Esguerra, en el sentido de que el paralelo 82 del meridiano de Greenwich, [sic] deba considerarse como limitatorio de la soberanía nacional ya que únicamente señala hasta donde se extiende hacia el occidente el archipiélago de San Andrés y Providencia.⁴

Pocos días después, Nicaragua respondió la nota oficialmente, reiterando su rechazo a que el meridiano 82° pudiera ser el límite marítimo:

[...] De la simple lectura de los textos transcritos, es evidente que el objeto de esa disposición es fijar de modo claro y específico y en forma restrictiva, la extensión del Archipiélago de San Andrés, y por ninguna razón valedera puede interpretarse como limitativa de los derechos nicaragüenses ni creadora de frontera entre ambos países. Por el contrario

³ *Ibid.*

⁴ *El Tiempo*, Bogotá, 7 de junio de 1969.

reconoce y confirma la soberanía y pleno dominio de Nicaragua sobre el territorio nacional en esa zona.⁵

En Nicaragua de tiempo atrás los sucesivos gobiernos durante la dinastía somocista habían hecho creer internamente que el archipiélago de San Andrés “les había sido arrebatado” por Colombia y que los cayos de Roncador y Quitasueño pertenecían a Nicaragua.

En cambio, la impresión de que Nicaragua tenía o pudiera tener derechos sobre una jurisdicción marítima de cualquier extensión no existía en ese país. Si los voceros del alto gobierno confundieron en el comunicado oficial del 6 de junio un “meridiano” con un “paralelo”, qué decir de la gran masa de su población.

Nicaragua, que siempre había estado alejada del Caribe, no tenía noción de los derechos de explotación sobre la plataforma continental. Muestra de ello es que en la respuesta que dio a la protesta de Colombia expresó que había sido la empresa petrolera norteamericana a la que había otorgado las concesiones, la que le había dicho que los lugares seleccionados se encontraban en su plataforma continental.

Nicaragua jamás pensó que su plataforma continental podría extenderse hasta 200 millas de su costa y mucho menos hasta frente a la costa continental de Colombia.

Las reacciones en Colombia a raíz de las concesiones nicaragüenses

Cuando la opinión pública colombiana se enteró en 1969 de las concesiones, hubo críticas a la decisión de Nicaragua de otorgar una concesión sobre el cayo de Quitasueño, pero no se habló en el momento de las demás concesiones al oriente del meridiano 82°, que pasaron desapercibidas.

Ilustres miembros de la Comisión Asesora e internacionalistas, consultados cuatro días después de conocida la nota de protesta colombiana, formularon declaraciones señalando que no existía un límite marítimo con Nicaragua e incluso, que era conveniente establecerlo.

Entre ellos, Alfredo Vásquez Carrizosa y Diego Uribe Vargas, que serían luego ministros de Relaciones Exteriores y tendrían que manejar aspectos fundamentales de la controversia con Nicaragua:

⁵ *Nota del 12 de junio de 1969*, Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia.

Colombia debe definir en el menor tiempo posible la totalidad de sus fronteras marítimas. Porque hasta ahora solo ha definido sus fronteras terrestres. (Énfasis agregado) La importante revelación fue hecha ayer por el Doctor Diego Uribe Vargas, miembro de la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores, al ser interrogado sobre el diferendo surgido en los últimos días entre Colombia y Nicaragua a propósito de los cayos de Serrana, Roncador y Quitasueño.⁶

Otro miembro de la Comisión Asesora dijo: Actualmente no tenemos fronteras marítimas con ningún país. Por su parte el doctor Alfredo Vásquez Carrizosa, otro internacionalista colombiano y actual director del periódico *La República* publica en su edición de ayer un comentario editorial que titula *La Cuestión de Quitasueño* [...]. En uno de sus apartes dice [...] Las razones jurídicas de Colombia para reclamar como suyo el cayo de Quitasueño las estimamos sólidas y bien fundadas a la luz del derecho internacional y los tratados. Pero ambos países deben llegar a un entendimiento sobre la plataforma continental que está indecisa [...].⁷

La impresión de que una cosa era la concesión sobre Quitasueño, y otra, las demás otorgadas en sus alrededores al oriente del meridiano, también se reflejó en Managua. El ministro de relaciones exteriores nicaragüense, en declaraciones a la prensa en su país, no descartó que en la concesión sobre Quitasueño “se hubiera podido incurrir en un error”.

En un cable de la AFP fechado el 13 de junio de 1969 y procedente de Managua se señaló:

El Ministro de Relaciones Exteriores, Lorenzo Guerrero, aclaró hoy que su gobierno no está seguro de que el cayo de Quitasueño, reclamado por Colombia esté dentro de la plataforma continental de Nicaragua pero agregó que se están realizando estudios al respecto.

Guerrero dijo en una conferencia de prensa que el islote posible fuente de petróleo, está en la zona pesquera de Nicaragua, se declaró en cambio incapaz de opinar si está dentro las aguas jurisdiccionales de Nicaragua

⁶ *El Espectador*, Bogotá, 8 de junio de 1969.

⁷ *Ibid.*

por la sencilla razón de que Nicaragua aún no ha definido la extensión de su mar territorial.⁸

Era pues evidente que en ese momento incluso la cancillería de Nicaragua no consideraba que Quitasueño podía pertenecerle.

El 17 de junio de 1969 el encargado de la Presidencia de Colombia, Julio César Turbay Ayala, convocó a una reunión de la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores para estudiar el caso de las concesiones. En dicha reunión se dio lectura a la nota de Colombia del 4 de junio de 1969 y a la respuesta de Nicaragua del 12 del mismo mes. Además de los miembros de la Comisión, asistió el secretario general de la Cancillería y encargado del Ministerio, Daniel Henao Henao. Las intervenciones de los asistentes evidenciaron que, a juicio de los miembros de la Comisión, la delimitación marítima no existía.

Uno de los miembros de la Comisión, Diego Uribe Vargas, al comentar la situación planteada, expresó que aunque Colombia podría reclamar plataforma continental para los cayos, ello implicaría la necesidad de proceder a definir una delimitación marítima.

El presidente de la Comisión, el internacionalista Antonio Rocha, que había participado en los primeros contactos sobre la delimitación marítima con Venezuela, advirtió que la eventual delimitación con Nicaragua podría tener efectos en el caso con Venezuela en el que Colombia sostenía que los islotes de Los Monjes —por sus características y la proximidad a la costa colombiana— no tenían derecho a plataforma continental y ni a mar territorial.

El 21 de julio, el canciller López Michelsen convocó a la Comisión Asesora para explicar algunos hechos relativos al conflicto entre El Salvador y Honduras. Aprovechó para informar que ya estaba redactada la nota de respuesta colombiana a Nicaragua. La nota, sin embargo, solo sería entregada varias semanas después, el 12 de septiembre, después de tener el visto bueno del presidente Carlos Lleras Restrepo.

El 21 de agosto de 1969, el presidente Lleras Restrepo convocó nuevamente a la Comisión Asesora para analizar la respuesta a la última nota de Nicaragua. A la reunión asistieron, además del canciller López Michelsen, los miembros de la Comisión: Antonio Rocha, Luis González Barros, Fabio Lozano Simonelli

⁸ *El Tiempo*. “Nicaragua duda de su soberanía sobre Quitasueños” [sic], Bogotá, 1, 14 de junio de 1969.

y Diego Uribe Vargas. Igualmente, asistió el secretario general del Ministerio, Daniel Henao, así como el embajador José Joaquín Gori y el capitán Julio Londoño, jefe de la Sección de Fronteras del Ministerio.

El embajador José Joaquín Gori, brillante jurista de la Cancillería, había recibido del ministro la misión de redactar un proyecto de respuesta a la nota nicaragüense del 12 de junio.

En el proyecto, entre otras cosas, se afirmaba:

Colombia, es cierto, no se ha comprometido en la aseveración de que el Archipiélago colinde por la línea del meridiano con dominio nicaragüense. “En tal sentido puede resultar fundada la afirmación de Vuestra Excelencia acerca de que la línea no es creadora de frontera entre los dos países.

Gori explicó los términos del proyecto, señalando que una cosa era la situación respecto a la concesión sobre Quitasueño, que estaba al oriente del meridiano 82° y en “condominio” con los Estados Unidos, y otra, la de las demás concesiones ubicadas igualmente al oriente del meridiano, pero no sobre el cayo mismo.

El presidente Lleras Restrepo, luego de una breve consulta con el canciller López Michelsen expresó:

[...] quizás sería mejor decirle a Nicaragua en la nota que al oriente del meridiano está Colombia y que Colombia reconoce todo lo que Nicaragua pueda llegar a hacer para afirmar su soberanía al occidente de dicho meridiano.

Alfredo Vázquez Carrizosa, que antes había dicho públicamente que Colombia no tenía fronteras marítimas con ningún país y que era evidente que el tratado de 1928 no aludía a límite alguno, después de la intervención del presidente, sugirió unos términos más perentorios:

el único objeto de ese Tratado de 1928 era el de fijar fronteras marítimas, ya que Colombia y Nicaragua no son países colindantes.

Finalmente, se encomendó a Vázquez Carrizosa y al embajador Gori redactar una nueva versión de la nota.

La nueva comunicación, en su parte substancial, señaló:

El gobierno de Colombia desea [...] elevar [...] una formal declaración de soberanía en la áreas marítimas situadas al Oriente del meridiano 82° de Greenwich, en especial para los efectos de exploración y explotación de la Plataforma Submarina y de los recursos vivos del mar [...].

Tampoco se dijo tajantemente que el meridiano fuera el límite. Se limitó a hacer “una declaración de soberanía” sobre las áreas ubicadas al oriente del meridiano.

El embajador colombiano en Managua entregó el 22 de septiembre de 1969 la nota. Semanas antes, estudiantes habían atacado la sede de nuestra representación diplomática en esa ciudad mientras que se alzaban voces que exigían al gobierno que declarara la nulidad del Tratado de 1928 y reivindicara la soberanía nicaragüense sobre la totalidad del archipiélago de San Andrés.

Ningún otro hecho se presentó hasta 1971, cuando el gobierno de Nicaragua protestó ante los Estados Unidos por las negociaciones que adelantaba con Colombia sobre los cayos de Roncador, Quitasueño y Serrana.

En la cartografía que se elaboraba en las entidades colombianas, se siguió incluyendo el meridiano 82° en los recuadros o cartelas de los mapas en los que aparecía el archipiélago de San Andrés, pero sin adelantar el carácter de aquél. Colombia, por su parte, parecía estar muy cómoda con el *status* de los cayos de Roncador, Quitasueño y Serrana, cuya soberanía era compartida con los Estados Unidos desde 1928.

Así se fue configurando la falsa idea de que nuestra frontera con Nicaragua y la jurisdicción marítima en el Caribe occidental estaban definidas. El país centroamericano por su parte sostenía el estafalario argumento que los cayos le pertenecían porque se encontraban sobre su plataforma continental.

La nueva conferencia sobre el derecho del mar

En 1974 se abrieron en Caracas las primeras sesiones de la tercera conferencia sobre el derecho del mar, que culminaría ocho años después. Desde un inicio se evidenció un acuerdo general en torno al establecimiento de 12 millas de mar territorial y 200 de zona económica exclusiva.

Sin embargo, se libró una fuerte confrontación entre los partidarios de mantener como norma para la delimitación de los espacios marítimos la “equidistancia-circunstancias especiales” y los que defendían el criterio de los “principios equitativos” mencionados por la Corte en el caso de la Plataforma Continental del Mar del Norte.

Aunque ninguno de los dos criterios era favorable para Colombia frente a Nicaragua, finalmente prevalecería la posición de los partidarios de los “principios equitativos” que sostuvieron que la “equidistancia” por su automatismo, en determinados casos podría producir resultados injustos e inequitativos. Sin embargo, no se señaló exactamente cuál era el procedimiento que debía emplearse.

Durante las deliberaciones surgió un proyecto de artículo sobre el régimen de las islas y que, no obstante los vacíos que contenía, finalmente fue incorporado en la nueva convención y luego se transformaría en un corto lapso en un principio de derecho internacional. La disposición que luego fue el artículo 121 de la Convención, establece que las rocas no podían generar zona económica ni plataforma continental.

Régimen de las islas

1. Una isla es una extensión natural de tierra, rodeada de agua, que se encuentra sobre el nivel de ésta en pleamar.
2. Salvo lo dispuesto en el párrafo 3, el mar territorial, la zona contigua, la zona económica exclusiva y la plataforma continental de un isla serán determinados de conformidad con las disposiciones de esta Convención aplicables a otras extensiones terrestres.
3. Las rocas no aptas para mantener habitación humana o vida económica propia no tendrán zona económica exclusiva ni plataforma continental.

La delegación de Colombia, presidida por el embajador Héctor Charry Samper, a lo largo de la conferencia defendió firmemente dicha tesis, que nos favorecería ampliamente en el caso de la delimitación con Venezuela, que era lo que preocupaba en ese entonces a Colombia. No así en el caso de los cayos del Archipiélago, que aunque no eran rocas, seguramente tendrían un tratamiento similar. Sin embargo con Nicaragua, la delimitación debía ser en principio la línea media entre las islas de San Andrés y Providencia y las nicaragüenses.

Los fallos en los casos Guinea-Guinea Bissau y Guinea Bissau-Senegal

La posición de Colombia de sostener el meridiano 82° como límite, independientemente de las dificultades jurídicas que afrontaba, recibió en los ochentas nuevos golpes.

En efecto, entre 1985 y 1989 se pronunciaron dos fallos arbitrales que constituyeron sólidos precedentes que indicaban que el meridiano 82° difícilmente sería aceptado como límite marítimo en un eventual recurso arbitral o judicial.

El 14 de febrero de 1985 en el caso de la delimitación marítima entre Guinea y Guinea Bissau, que contemplaba un aspecto muy similar a la diferencia que con Nicaragua manteníamos respecto al carácter del meridiano 82°.

Un tribunal de arbitraje decidió que la referencia a un meridiano en un tratado concertado en 1886 entre Francia y Portugal –las potencias predecesoras- no se podía considerar como límite marítimo, entre otras cosas porque el objeto y fin del tratado; el contexto del instrumento; su denominación y la redacción de la cláusula en cuestión; y, el hecho de que ninguno de los dos países durante varios años lo había considerado como frontera marítima, indicaban claramente que la intención de las Partes había sido tan sólo el de definir la pertenencia de unas islas.

En mayo de 1986, quince años antes de la demanda de Nicaragua, estando como embajador en Panamá envié al ministro de Relaciones Exteriores un memorando en el cual informaba sobre la existencia del fallo y sus implicaciones frente al meridiano 82°.⁹

Igualmente el 31 de julio de 1986, en un Laudo Arbitral proferido en el caso de la delimitación marítima entre Guinea Bissau y Senegal, se confirmó el mismo criterio.

Senegal, antigua colonia francesa, sostuvo que un acuerdo sobre límites suscrito entre Francia y Portugal en 1960 debía considerarse como la frontera marítima con Guinea-Bissau, excolonia portuguesa. Guinea-Bissau, por el contrario, afirmó que en ese entonces no existía la noción de la delimitación

⁹ LONDOÑO PAREDES, Julio. *Memorando sobre el fallo de la Corte de Arbitraje sobre la frontera marítima entre Guinea y Guinea-Bissau, del 14 de febrero de 1985* Panamá, 6 de mayo de 1986. Copia en el archivo del autor. *¿Constituye el meridiano 82 de Greenwich la frontera marítima entre Colombia y Nicaragua?* Panamá, 21 de abril de 1986. Copia en archivo del autor.

de los espacios marítimos y que nunca había sido la intención de las partes establecer una delimitación marítima.

El Tribunal dio la razón a Senegal y señaló que el acuerdo de 1960 debía interpretarse a la luz de las normas vigentes en el momento de su celebración:

El Tribunal considera que el Acuerdo de 1960 debe ser interpretado a la luz del derecho en vigor en la fecha de su celebración. Es un principio general bien establecido que un evento legal debe ser evaluado a la luz del derecho en vigor al tiempo de su ocurrencia y la aplicación de ese aspecto del derecho intertemporal a casos tales como el presente es confirmado por la doctrina en el ámbito del derecho del Mar (International Law Reports, 1951, pp. 161 et seq. International and Comparative Law Quarterly, 1952, pp. 247 et seq.).¹⁰

Agregó que el acuerdo de 1960 no podía haber delimitado espacios marítimos que no existían en aquella fecha.

A la luz del texto, y de los principios de derecho intertemporal aplicables, el Tribunal considera que el Acuerdo de 1960 no delimita aquellos espacios marítimos que no existían en aquella fecha, llámense ZEE, zona de pesca o como sea. Por ejemplo, fue solo recientemente que la CIJ ha confirmado que las normas relativas a la ZEE pueden considerarse como formando parte del derecho internacional general en la materia.¹¹

Señaló igualmente el Fallo que pretender que en 1960 ya se habían delimitado las zonas económicas exclusivas —inexistentes en ese entonces en el derecho internacional—, implicaría una modificación del Acuerdo que el Tribunal no podía respaldar:

Interpretar un acuerdo celebrado en 1960 como cubriendo la delimitación de áreas tales como la ZEE implicaría una modificación real de

¹⁰ *Arbitration Tribunal for the Determination of the Maritime Boundary Award of 31 July 1989*, párr. 85, p. 67.

¹¹ *Arbitration Tribunal for the Determination of the maritime boundary award of 31 July 1989*. párr. 85, p. 68.

su texto, de acuerdo con el dictum bien conocido de la CIJ, de que es deber de la Corte interpretar los tratados, no revisarlos. (ICJ Reports, 1950, p. 229; ICJ Reports 1952, p. 196; ICJ Reports 1966, p. 48). No se trata aquí de la evolución del contenido, o aun de la extensión, de un espacio marítimo que existía en el derecho internacional en el tiempo de la celebración del Acuerdo de 1960, sino de la real no existencia en el derecho internacional de un espacio marítimo tal como la ZEE en la fecha de la celebración del Acuerdo de 1960.¹²

Como se expresó, en 1930, cuando entró en vigor el Tratado Esguerra-Bárceñas, no solamente no existían las nociones de plataforma continental y de zona económica exclusiva, sino que aún el concepto mar territorial era confuso y no había lugar a una delimitación con Nicaragua.

El precedente fue por lo tanto claramente contrario a la posición de que el meridiano 82° era la frontera marítima con Nicaragua.

El Fallo descalificó también las alegaciones sobre ejercicio de soberanía mediante actividades pesqueras que fueron presentadas por Senegal, señalando que la soberanía sobre los recursos naturales no era preexistente, porque con antelación al Acuerdo no se había determinado la frontera marítima entre las partes:

La aplicación del principio de soberanía permanente sobre los recursos naturales supone que los recursos en cuestión se encuentran dentro del territorio del estado que invoca el principio. El acuerdo de 1960 determina lo que es el territorio de cada estado y establece que pertenece a cada uno de ellos. Antes del acuerdo, las fronteras marítimas no habían sido determinadas y en consecuencia ninguno de los dos estados podía asegurar que una porción particular del área marítima le pertenecía.¹³

Este aparte resultaba especialmente significativo. Si no había una delimitación marítima, no podía afirmarse que Colombia o Nicaragua tenían soberanía sobre los recursos naturales existentes en un área aún no delimitada.

¹² *Ibid.*, párr. 85, p. 69.

¹³ *Ibid.*, párr. 39, p. 30.

Colombia solamente se ocupó de la pesca más allá del mar territorial de las islas y cayos del archipiélago en la década de 1970, años después de iniciada la controversia.

Las licencias de pesca que comenzaron a otorgarse más allá del mar territorial, por las entidades competentes en las áreas del archipiélago, no señalaban específicamente un límite. Por su parte Nicaragua jamás extendió sus actividades hasta el meridiano 82° y mucho menos al oriente de aquel.

La economía y la pesca en el archipiélago

La economía de las islas de San Andrés y Providencia no se ha basado en la pesca. Entre 1853 y 1953, estaba sustentada en la exportación de cocos. Posteriormente a raíz del establecimiento del puerto libre, se incrementó la actividad comercial y el turismo, hasta el punto que después de 1953 el gobierno local de San Andrés era el que con mayores recursos fiscales contaba en Colombia y en 1987, recibía más impuestos locales per cápita que todos los demás entes territoriales de Colombia.¹⁴

En un estudio elaborado por Adolfo Meisel Roca, señala:

Sin lugar a dudas, el efecto más negativo de la expansión en la actividad económica y la población a que llevó el boom turístico del período del puerto libre, 1953-1991, fue que se marginó a la población local, los raizales, de las principales actividades económicas relacionadas con el comercio y el turismo. Una consecuencia adicional fue que las actividades económicas que eran las más importantes en 1951, la agricultura del coco y la pesca, dejaron de ser competitivas, debido a los nuevos precios relativos que trajo el puerto libre, y casi desaparecieron.¹⁵

En 1994, la pesca constituía el 0.40 % del producto interno bruto del Departamento, mientras en el año 2000 alcanzó un máximo 2.14%¹⁶.

¹⁴ MEISEL ROCA, Adolfo. *La continentalización de la isla de San Andrés, Colombia: Panyas, raizales y turismo, 1953-2003*, Banco de la República, Centro de Estudios Económicos Regionales. N° 37, pp. 30 y ss.

¹⁵ *Ibid.*, p. 28.

¹⁶ *Ibid.*, p. 36.

Además, contrariamente a lo que se piensa, el área del archipiélago no es rica en recursos pesqueros. La pesca que ofrece algún atractivo, como la de langosta, caracol y los peces arrecifales, se encuentra en su mayoría en los alrededores de las islas y de los cayos dentro de las 12 millas de mar territorial de los cayos. De igual manera, entre el meridiano 82° y el cayo de Quitasueño existe además una zona denominada “Luna Verde” en la que se ha venido pescando langosta -la especie más codiciada- por empresas dedicadas a la pesca industrial.

Paradójicamente esas actividades se hacían con buques de banderas de Nicaragua y Honduras, contratados por empresarios colombianos, no obstante que este país tenía igualmente pretensiones en el área.

La riqueza pesquera en el área se encuentra fundamentalmente en la proximidad inmediata de la costa nicaragüense y no en el archipiélago. Más allá de las islas, los cayos y del área de “Luna Verde”, no hay pesca productiva, debido a las profundidades existentes.

Por el tamaño de las embarcaciones y la potencia de motores eran pocos los pescadores que podían realizar faenas de pesca en los cayos Roncador, Serrana y Quitasueño. Ni los gobiernos locales ni las autoridades nacionales dieron en los años setenta un apoyo eficaz, a las modestas solicitudes de una pequeña cooperativa de pescadores que de tiempo atrás se había organizado.

Capítulo 7

Acciones de Colombia.

Nicaragua avanza en sus pretensiones

Ante la compleja situación jurídica que enfrentábamos, Colombia no podía resignarse a permanecer agazapada en una esquina del Caribe, bloqueada entre la negativa de Venezuela de llegar a una delimitación equitativa en el Golfo de Venezuela y sus áreas adyacentes y la pretensión de Nicaragua de extender su jurisdicción marítima sobre todo el Caribe Occidental, para lo cual había dado un primer paso con las concesiones al oriente del meridiano 82°.

Conscientes de la trascendencia de los conflictos que afrontábamos, primero el presidente Carlos Lleras Restrepo y luego el presidente Misael Pastrana Borrero, y sus respectivos cancilleres, decidieron pedir opiniones a juristas internacionales. Consultamos con los embajadores Gori y Holguin a algunos de los mejores del mundo. Estudiamos toda la literatura disponible y en conferencias internacionales sobre asuntos marítimos y visitas a centros de investigación, dialogamos con expertos de diversas nacionalidades sobre esos temas.

La primera conclusión con respecto a este caso fue que no sólo la línea media entre el archipiélago y Nicaragua, sino el meridiano 82°, como frontera marítima difícilmente serían recogidos por la Corte Internacional de Justicia o por un tribunal arbitral que fallara en pleno derecho en un eventual pleito y que por las características y localización del archipiélago la jurisdicción marítima colombiana en el Caribe Occidental no podría ser lo que nuestro país esperaba.

Por lo tanto nuestra posición debía ser respaldada con la concertación de acuerdos sobre delimitación marítima con otros Estados para crear hechos que aseguraran nuestra jurisdicción caribeña. Igualmente se debían adelantar gestiones con los Estados Unidos para la terminación del absurdo condominio sobre

los cayos de Roncador, Quitasueño y Serrana. Todo ello tenía además, la ventaja de anticiparnos a arreglar estos asuntos antes de que se volvieran conflictivos.

Igualmente, que era indispensable continuar las negociaciones sobre delimitación de las áreas marinas y submarinas con Venezuela en el Caribe Oriental.

Estas circunstancias nos hicieron salir de nuestra condición “sabanera”, mirar al mar y caer en la cuenta de nuestra proyección geopolítica tanto hacia el Caribe como hacia el Pacífico.

Pero la apatía nacional al respecto era impresionante. Cuando el presidente Alfonso López Michelsen y su canciller, Indalecio Liévano Aguirre, iniciaron el esforzado proceso de delimitación de los espacios marítimos con los demás vecinos, se les formularon críticas por considerar que esas las delimitaciones eran “inútiles e inoficiosas”.

Nicaragua “escala” la controversia

El 19 de julio de 1979, la revolución sandinista triunfó en Nicaragua, no solo con el apoyo militar y político de los países de la llamada Cortina de Hierro y de Cuba, sino con el de países europeos y de América Latina, e incluso con el del Departamento de Estado de los Estados Unidos.

Las acciones de Colombia, acompañada de otros Estados latinoamericanos, fueron importantes en el proceso de cambio del gobierno y de la llegada al poder de los sandinistas. Antes del previsible triunfo de la revolución sandinista, el canciller de Colombia Diego Uribe Vargas y los demás cancilleres de los países del Grupo Andino viajaron a Nicaragua a entrevistarse con Somoza en su ‘búnker’ a espaldas del Hotel Intercontinental en Managua, para tratar de persuadirlo de que abandonara el poder antes de que fuera desbordado militarmente por la guerrilla.

Poco después, en mi condición de secretario general de la Cancillería colombiana, en representación del canciller Uribe Vargas, asistí a una reunión extraordinaria de cancilleres de la Organización de Estados Americanos (OEA) en Washington para tratar el caso de Nicaragua. Allí le señalé al ministro de Relaciones Exteriores de Honduras, el coronel Palma Gálvez —un militar con ideas democráticas en medio de una dictadura— la conveniencia de apoyar una resolución que se estaba gestando dentro de la reunión, condenando el régimen de Somoza: así lo hizo. La actitud de Palma Gálvez le implicó su inmediato relevo de la cancillería.

Igualmente, dialogué al respecto con el presidente de la reunión, el canciller de República Dominicana, almirante Ramón Emilio Jiménez, al que había conocido en el proceso de negociación del tratado sobre delimitación marítima entre nuestros dos países. Le hablé de su responsabilidad de proyectar —no obstante su condición de oficial en servicio activo— una visión democrática de su país, que durante tantos años había estado sojuzgado por la dictadura de Trujillo.

En un encuentro celebrado con el subsecretario de Estado de los Estados Unidos para Asuntos Latinoamericanos, que había sido embajador de su país en Colombia, le expresé que consideraba que los Estados Unidos no podían seguir apoyando el régimen de Somoza, en contra del sentimiento generalizado en el continente y en el mundo.

La resolución expedida durante la reunión prácticamente “sentenció” la caída de la dictadura somocista y el retiro del apoyo que siempre había recibido de los Estados Unidos. Panamá le ofreció Miguel D’Escoto su curul para dirigirse a los cancilleres. La resolución fue aprobada por diferencia de un voto.

Tanto el canciller de Nicaragua como su embajador ante la OEA, Guillermo Sevilla Sacaza, lamentaron la resolución adoptada y advirtieron que la OEA había incurrido en un error y que se aproximaban tiempos difíciles para Nicaragua y el continente.

Posteriormente, el canciller colombiano Uribe Vargas y sus colegas de los países del Grupo Andino y de Costa Rica, estuvieron presentes en la llegada a Managua de la Junta de Reconstrucción Nacional, como se denominó el primer gobierno sandinista.

No obstante la actitud colombiana con los sandinistas, un mes después de la toma del poder, Violeta de Chamorro, como miembro de la Junta de Reconstrucción Nacional, anunció que su país reclamaría a Colombia los cayos de Roncador y Quitasueño:

Nicaragua reclamará a Colombia los cayos de Roncador y Quitasueño en el Mar Caribe [...] dijo que la reclamación por canales de entendimiento hasta llegar a una razonable solución, indicó el vespertino *El Espacio*. Esta es la primera reclamación a nivel internacional del nuevo gobierno de Nicaragua [...] La cancillería colombiana rehusó comentar el caso.¹

¹ *Diario de las Américas*. “Nicaragua reclamará dos cayos a Colombia”, Miami, 16 de agosto de 1979.

El gobierno sandinista pretende nuevamente el archipiélago

El 4 de febrero de 1980, Miguel D'Escoto, el clérigo que había hablado ante la OEA desde la curul de Panamá y que ahora desempeñaba el cargo de ministro de Relaciones Exteriores de Nicaragua, convocó sorpresivamente al cuerpo diplomático acreditado en Managua a una reunión en la Cancillería, en la cual se leyó una insólita declaración en la que se notificaba que el gobierno sandinista había resuelto reivindicar la soberanía sobre el archipiélago de San Andrés y, por ende, declarar la nulidad del Tratado Esguerra-Bárceñas de 1928.

Las circunstancias históricas que vivió nuestro pueblo desde el año de 1909 impidieron una verdadera defensa de nuestra Plataforma Continental, aguas jurisdiccionales y territorios insulares que emergen de dicha Plataforma Continental, ausencia de soberanía que se manifestó en la imposición a nuestra Patria de dos Tratados absolutamente lesivos para Nicaragua, cuales fueron el Tratado Chamorro-Bryan de Agosto 5 de 1914, cuya abrogación fue una de las tantas parodias de la dictadura una vez que el Gobierno Norteamericano consideró inútil dicho Tratado; y el conocido como Tratado Bárceñas Meneses-Esguerra, cuya firma le fue impuesta a Nicaragua en 1928, y cuya ratificación, que igualmente obedeció a razones de fuerza, se efectuó en el año de 1930, es decir, ambos actos efectuados bajo la total ocupación política y militar de Nicaragua por parte de los Estados Unidos de América. Este Tratado Bárceñas Meneses-Esguerra no sólo fue producto de una imposición por parte de una potencia mundial en contra de un país débil y pequeño, sino que fue mantenido en secreto durante algún tiempo y realizado en flagrante violación de la Constitución nicaragüense vigente en ese entonces, que prohibía en términos absolutos la firma de Tratados que implicaran una lesión a la soberanía nacional o el desmembramiento del territorio patrio. El Tratado Bárceñas Meneses-Esguerra, además de ser lesivo para Nicaragua, implicó la ocupación de una gran parte de nuestro territorio insular, como lo son las islas de San Andrés y de Providencia y los cayos y bancos circundantes, sin que en ellos estuvieran incluidos Roncador, Quitasueños y Serrana. Esta injusticia es más evidente cuanto que todas esas islas, islotes, cayos y bancos, son parte integrante e indivisible de la plataforma continental de Nicaragua, territorio sumergido que es

prolongación natural del territorio principal y por lo mismo incuestionablemente territorio soberano de Nicaragua. (Subrayas en el original)

Estas circunstancias nos imponen la obligación patriótica y revolucionaria de DECLARAR LA NULIDAD E INVALIDEZ del Tratado Bárcenas Meneses-Esguerra, suscrito el 24 de Marzo de 1928 y ratificado el 6 de Marzo de 1930, en un contexto histórico que incapacitaba como Gobernantes a los presidentes impuestos por las fuerzas de intervención norteamericanas en Nicaragua, y que violaba, como ya se ha señalado, los principios de la Constitución Nacional vigente.²

La declaración, fue acompañada de un folletín denominado “Libro Blanco”. Pocas veces en la historia contemporánea se había presentado semejante atropello, no solo contra un Estado que se suponía amigo, sino contra las normas y principios más elementales del derecho internacional. Sin embargo, la comunidad internacional, los organismos internacionales regionales y mundiales, e incluso muchos Estados con estrechas relaciones con Colombia, guardaron discreto silencio.

Al presidente Turbay Ayala le correspondió enfrentar la descarada pretensión. Colombia rechazó formalmente la maniobra nicaragüense, llamó a consultas a su embajador en Managua y elaboró un “Libro Blanco” en español e inglés explicando todos los antecedentes históricos y jurídicos de la soberanía de Colombia sobre el archipiélago, que fue profusamente distribuido en Colombia y en el exterior.³ En el Libro Blanco, no se mencionó que el meridiano 82° fuera el límite entre Colombia y Nicaragua.

² *Declaración sobre las islas de San Andrés, Providencia y Territorios circundantes.* Junta de Gobierno de Reconstrucción Nacional de Nicaragua. Managua, 4 de febrero de 1980.

³ URIBE VARGAS, Diego. *Libro Blanco de la República de Colombia.* Ministerio de Relaciones Exteriores, Bogotá, 1980.

Capítulo 8

El Tratado con los Estados Unidos sobre los cayos de Roncador, Quitasueño y Serrana de 1972

En medio de la controversia con Nicaragua, para consolidar la soberanía y la jurisdicción marítima sobre el archipiélago y el Caribe, era indispensable modificar la situación de los cayos de Roncador, Quitasueño y Serrana que estaban en condominio con los Estados Unidos.

El ministro de Relaciones Alfonso López Michelsen después de que sostuvo una conversación exploratoria con el embajador de los Estados Unidos, planteó formalmente en la nota DM-345 del 8 de abril de 1970 a los Estados Unidos la necesidad de modificar el *statu quo* acordado desde 1928 sobre los citados cayos.

Al asumir la presidencia Misael Pastrana Borrero, su canciller, Alfredo Vázquez Carrizosa, emprendió las negociaciones con los Estados Unidos. Aunque el Departamento de Estado fue inicialmente partidario de “deshacer” el acuerdo Olaya-Kellog de 1928, mediante un canje de notas tal como se había hecho, el ministro Vázquez prefirió hacerlo mediante un tratado, lo cual complicó seriamente las cosas.

Cuando se conoció el inicio de las negociaciones, Nicaragua protestó, primero, ante los Estados Unidos y, solo hasta al año siguiente, ante nuestro país.

El proyecto de tratado fue sometido por Vázquez Carrizosa a consideración de las Fuerzas Militares, con el propósito de que le dieran su aval. Sin embargo, la reacción inicial de un grupo de generales y almirantes designados para el efecto fue negativa. Se consideró, entre otros aspectos, que otorgar derechos de pesca a los Estados Unidos en los cayos a cambio de la devolución de los faros era un mal negocio para Colombia.

Se pidió entonces al ministro de Defensa, general Hernando Currea Cubides, que hiciera estudiar nuevamente el proyecto. El nuevo concepto sí fue favorable. Sin embargo, el jefe de Operaciones Navales de la Armada, almirante Eduardo Wills Olaya, debió retirarse de la Armada por haber mantenido sus objeciones sobre el proyecto.

En el Tratado firmado en 1972, los Estados Unidos cedieron a perpetuidad a Colombia los desuetos faros que habían instalado en los tres cayos y que poco después la Armada Colombiana tendría que reconstruirlos totalmente.

No reconocieron los Estados Unidos la soberanía de Colombia sobre los cayos, sino que simplemente retiraron sus pretensiones sobre ellos, dejando tácitamente a salvo las de Nicaragua. Aunque no era el reconocimiento de los Estados Unidos lo que nos daba el título sobre los cayos, después de estar disputándolos a Colombia por cerca de un siglo, han debido hacerlo. Pero como eso podría molestar a Nicaragua, los estadounidenses no lo hicieron.

Los Estados Unidos, que habían justificado sus centenarias pretensiones sobre Quitasueño afirmando que era una importante isla de la que se podía extraer guano, lo que era falso y absurdo, en el Tratado cambiaron la posición y afirmaron que el cayo no era susceptible de soberanía porque no emergía en forma permanente en pleamar, lo mismo que sostenía Nicaragua.¹

Se quitaron los Estados Unidos de encima el dispendioso sostenimiento de los remotos faros y, no obstante ser una gran potencia mundial, exigieron a cambio derechos de pesca que no necesitaban, a perpetuidad, para sus buques dentro de las áreas marítimas adyacentes a los cayos de Roncador, Quitasueño y Serrana. Actitud mezquina con un país aliado como Colombia.

Para completar, se acordó el intercambio de puntos de vista sobre medidas de conservación en las áreas adyacentes a los cayos. Respecto a Quitasueño se estableció, además: que “[...] *no habrá intervención alguna de ninguno de los dos gobiernos en las actividades de pesca realizadas por ciudadanos o buques de uno u otro país*”. Es decir, la jurisdicción colombiana quedó nuevamente hipotecada a los Estados Unidos.

¹ Posteriormente con ocasión de la demanda de Nicaragua contra Colombia en la Corte Internacional de Justicia, se comprobó que varias rocas emergían y que por lo tanto Quitasueño tenía la condición de isla de conformidad con el derecho internacional.

El proceso de aprobación del Tratado de 1972

El Tratado dejó a Colombia satisfecha. Fue aprobado en ambas cámaras en medio de bombos y platillos con el apoyo de los dos partidos políticos y los elogios de la prensa de todas las tendencias. Solo algunas voces se levantaron en contra.

El gobierno norteamericano que siempre había tenido ‘debilidad’ por Nicaragua, hizo todos los esfuerzos posibles para evitar que su protegida pudiera sentirse afectada, incluso proponiéndole suscribir un tratado idéntico al concertado con Colombia, que afortunadamente el gobierno nicaragüense no aceptó. Prefería que los cayos continuaran en condominio colombo -norteamericano a que Washington llegara a reconocer la soberanía de Colombia sobre ellos... ¡qué absurdo!

Nicaragua protestó en 1971 ante los Estados Unidos, su ‘tutor’, cuando el Tratado estaba aún en proceso de negociación, y al año siguiente ante Colombia, cuando ya había sido firmado. En la nota, Nicaragua reafirmó sus pretensiones sobre Roncador, Quitasueño y Serrana, reiteró que el meridiano 82° no era el límite marítimo entre los dos países, acusó a Colombia del uso de la fuerza e invitó a nuestro país a solucionar “el diferendo” por “los principios reconocidos en el derecho internacional”.²

El embajador de Nicaragua en Washington, Guillermo Sevilla Sacaza, cuñado del dictador Somoza, que tenía el apoyo y el patrocinio de los Estados Unidos, logró con el presidente Richard Nixon y algunos senadores norteamericanos evitar durante diez años que el Senado de ese país aprobara el Tratado. Cuando finalmente el Senado se vio abocado a considerarlo, incluyó en la resolución de aprobación una cláusula que señalaba la obligación de acudir a la Corte Internacional de Justicia para solucionar la controversia entre los dos Estados.³ Fue una intromisión indebida en nuestros asuntos internos que de ninguna manera obligaba a Colombia.

² *Nota 053 del 7 de octubre de 1972.*

³ “El senado de los Estados Unidos de América por resolución de Julio 31 de 1981, dos terceras partes de los senadores presentes, recomiendan y consienten en la ratificación del Tratado, sujeto a los siguientes entendidos: 1. Las disposiciones del Tratado no confieren derechos ni imponen obligaciones o perjudican los reclamos de terceros Estados 2. Los Estados Unidos y la República de Colombia, así como otras naciones del hemisferio occidental, están obligados por la Carta de las Naciones Unidas y por Carta de la Organización de los Estados Americanos a resolver sus controversias pacíficamente 3. Como se reconoce en la Resolución 74, del 93 Congreso, los Estados Unidos pueden contribuir a la paz internacional mediante el derecho, sometimiento de las disputas territoriales a la Corte Internacional

El presidente Turbay, el canciller Uribe Vargas y, posteriormente, Carlos Lemos Simonds así como el embajador en Washington, Virgilio Barco, se emplearon a fondo para evitar que el Tratado naufragara, que era lo que Nicaragua pretendía y lo que los Estados Unidos preferían.

Posteriormente, el presidente Turbay expresó que la aprobación del Tratado por el Senado norteamericano se había debido a la aceptación de una solicitud conjunta formulada a su gobierno por Egipto e Israel, coadyuvada por los Estados Unidos, para que Colombia enviara un batallón a la península del Sinaí para integrar una fuerza multinacional en el marco del tratado de paz suscrito entre esos dos países. La solicitud no había sido acogida por varios Estados ante la amenaza de los árabes de adoptar medidas económicas y políticas contra los países que participaran en ella.

El canje de instrumentos de ratificación del Tratado se llevó a cabo en Bogotá el 17 de septiembre de 1981.

No obstante que algunas disposiciones del Tratado favorecían a Nicaragua, su vehemente oposición demuestra que lo consideró como un elemento para la consolidación de la soberanía de Colombia sobre el archipiélago.

La determinación de las áreas de pesca en 1986

Los derechos de pesca de los Estados Unidos en las “áreas adyacentes” a la cayos fueron tan amplios e imprecisos en el Tratado, que bien podían desarrollarse en las 12 o en las 200 millas alrededor de los cayos.

Por ello en 1983, se negoció con los Estados Unidos un acuerdo reglamentario en el que se limitaron las actividades de pesca para las embarcaciones norteamericanas a las 12 millas alrededor de Serrana y de Roncador, así como a un rectángulo sobre Quitasueño. De igual manera se establecieron ciertas regulaciones para la realización de las faenas de pesca por los buques de ese país.

Este acuerdo, que no mereció protesta alguna por parte de Nicaragua, fue enunciado por la Corte Internacional de Justicia en su fallo de 2012 para respaldar la soberanía colombiana sobre los tres cayos.

de Justicia u otros procedimientos imparciales para la solución obligatoria de las controversias”. (Agosto 24 de 1981).



Figura 16. Mapa anexo al Acuerdo de 1983 entre Colombia y los Estados Unidos, mediante el cual se restringen las áreas donde los estadounidenses pueden pescar en los cayos de Roncador, Quitasueño y Serrana. En la parte inferior, el área alrededor de Quitasueño; y en la superior, las áreas de Serrana y Roncador. El Acuerdo, que no fue objetado por Nicaragua, fue considerado por la Corte para el reconocimiento de la soberanía de Colombia sobre los citados cayos.

Fuente: Archivo Ministerio de Relaciones Exteriores. Presentado por Colombia ante la CIJ.

Estos derechos de pesca de los Estados Unidos alrededor de los cayos con franco sabor colonialista continúan vigentes y deberían ser derogados.

Capítulo 9

Los reclamos sobre los cayos de Serranilla y Bajo Nuevo

Antecedentes

Los cayos de Serranilla se encuentran localizados a 750 kilómetros del punto más cercano de la costa colombiana y a 280 kilómetros de la costa jamaicana. Tienen cerca de 650 metros de longitud y 300 metros de ancho. Existe un faro operado por la Armada Colombiana y un pequeño destacamento de la Infantería de Marina.

El cayo Bajo Nuevo está ubicado al este de Serranilla, a 710 kilómetros del punto más cercano de la costa colombiana y a 234 kilómetros de Jamaica. Cuenta, igualmente, con un faro que es mantenido por la Armada Nacional. Es el extremo norte del territorio colombiano: 15°53'09" N.

En los alrededores de Serranilla y Bajo Nuevo, durante la época colonial ocurrieron numerosos naufragios de galeones españoles que se movilizaban entre Cartagena, Santa Marta, Riohacha y Portobelo y La Habana frecuentemente se veían afectados por intempestivos huracanes y eran objeto de los ataques de la flota y de los corsarios británicos.

Muy ocasionalmente pescadores de la isla de Providencia llegaban hasta Serranilla y Bajo Nuevo o “Petrel”, como se denominaba antes. Desde 1875 el gobierno británico había reconocido que los cayos eran colombianos y que formaban parte del archipiélago.

El gobierno de Colombia en 1915 otorgó una concesión a un ciudadano colombiano para la explotación de guano en Serranilla; sin embargo, algún tiempo después, por formalidades puramente administrativas y burocráticas, la disposición fue derogada.



Figura 17. Cayos de Bajo Nuevo y Serranilla.
 Fuente: fotos Armada Nacional. Ministerio de Relaciones Exteriores.
 Composición elaborada por el autor.

La cancillería solicita a la Armada la instalación de faros

El 17 de agosto de 1977, por requerimiento de la Cancillería colombiana, la Armada Nacional instaló un faro en Serranilla, lo que fue informado a la comunidad internacional y a los países del área mediante un “Aviso a los Navegantes”.¹ Ni Nicaragua, ni Honduras, ni Jamaica, ni los Estados Unidos hicieron comentario alguno al respecto.

¹ *Aviso a los Navegantes* N° 016-DIMAR-DIVOC-637 del 17 de agosto de 1977.

En 1978, el canciller Diego Uribe Vargas, remitió al Comandante de la Armada Nacional una comunicación en la cual destacaba lo importante del patrullaje del área de Bajo Nuevo:

Interesado este Ministerio en la consolidación y adecuado control de la jurisdicción marítima de Colombia [...] deseo poner en su conocimiento el hecho de que, en la actualidad, el área del cayo de Bajo Nuevo constituye la tercera en orden de importancia para los pescadores jamaicanos, incluidas las de su jurisdicción nacional (236.000 libras anuales). Este hecho es tanto más grave, si se tiene en cuenta que las actividades pesqueras se realizan al parecer, con pleno conocimiento de la soberanía y jurisdicción colombiana sobre el citado cayo.

Por tal motivo, me permito solicitar a la Armada Nacional a su digno cargo, procure un efectivo control de esa situación. Entre tanto, sería deseable que en las oportunidades en que las unidades navales encargadas de efectuar los relevos de los destacamentos de infantes de marina ubicados en los cayos de Serrana y Roncador, realicen patrullajes y reconocimientos del área en cuestión.²

Posteriormente, el ministro envió una nueva comunicación con respecto a Serranilla:

La gran importancia que representa para Colombia la posición del cayo de Serranilla [...] hacen indispensable una preferencial atención sobre él [...] Como es de su conocimiento, con frecuencia se registra la presencia de pescadores jamaicanos y hondureños en el cayo y en sus áreas marítimas adyacentes, sin que por la limitación de medios, sea posible ejercer un adecuado control [...] Por lo tanto me permito solicitar a Usted se considere la posibilidad de localizar en el citado cayo, un pequeño destacamento de Infantería de Marina.³

² Nota 00999 del 16 de noviembre de 1978 dirigida por el Ministro de Relaciones Exteriores, Diego Uribe Vargas al Comandante de la Armada Nacional. Archivo Ministerio de Relaciones Exteriores. Copia archivo personal del autor.

³ Nota F-00951 del 3 de noviembre de 1998.

La Armada Nacional respondió señalando que se habían impartido las instrucciones para adelantar un estudio con el fin de establecer un puesto de infantería de marina en el cayo.

Agrega la siguiente consideración:

La falta de medios y recursos económicos, como queda dicho anteriormente, no ha facilitado la realización de obras materiales indispensables para vencer los obstáculos naturales que presentan los cayos de Quitasueño, Serranilla y Bajo Nuevo, con el objeto de montar puestos de Infantería de Marina en éstos.⁴

No se especifican cuáles son los “obstáculos naturales” a los que se refiere la comunicación, en la que además “pide el apoyo del Ministerio de Relaciones Exteriores para que a la Armada se le asignara presupuesto para la compra de combustible para los buques”, con el fin de realizar las tareas de patrullaje que “la cancillería solicitaba”.

Finalmente el destacamento de infantería de marina fue localizado en Serranilla. No hubo reacción ni protesta alguna por parte de Nicaragua, ni de Jamaica, ni de Honduras, ni de los Estados Unidos, no obstante que el hecho fue conocido ampliamente.

Diferencias con los Estados Unidos por los cayos de Serranilla y Bajo Nuevo

Durante la controversia sostenida a partir de 1890 entre Colombia y los Estados Unidos sobre los cayos de Roncador, Quitasueño y Serrana, con alguna frecuencia se confundió el cayo de Serrana con el de Serranilla.

Incluso en los primeros años del siglo xx los Estados Unidos continuaban nominalmente otorgando concesiones para la extracción de guano a ciudadanos norteamericanos. Por su parte la empresa Edwin Chirsty había solicitado en 1905 derechos para la extracción de guano en Serranilla para la Atlantic and Pacific Guano Co.⁵ No obstante, jamás autoridad alguna de los Estados Unidos visitó a estos ni a ningún otro de los cayos para verificar si las fantasiosas reseñas

⁴ Nota 06896 CARMA-EMNM3-578 del 16 de noviembre de 1978.

⁵ *Ibid.*, 159.

de los aspirantes a recibir los títulos eran ciertas y si los beneficiados estaban cumpliendo con las cláusulas acordadas con el Departamento de Estado.

Colombia no mencionó sus derechos sobre cayos de Serranilla y Bajo Nuevo frente a los Estados Unidos cuando protestó en 1890 por las concesiones sobre Roncador, Quitasueño y Serrana. Tampoco lo hizo cuando concertó el acuerdo Olaya-Kellog en 1928 ni con ocasión de la negociación del tratado de 1972 sobre los cayos de Roncador, Quitasueño y Serrana

Un estudio sobre las “islas del guano” elaborado por la oficina legal del Departamento de Estado en 1932⁶ aludió a los eventuales derechos de Colombia sobre Serranilla y Bajo Nuevo. Reconoció la precariedad de los derechos norteamericanos sobre Serranilla, pero al mismo tiempo sostuvo que el mejor derecho lo poseían los Estados Unidos por los títulos que habían expedido a ciudadanos de ese país para la explotación de guano.⁷ No mencionó que Nicaragua, Honduras o Gran Bretaña, de la que dependía Jamaica pudieran tener el más mínimo derecho.

Las pretensiones norteamericanas sobre los dos cayos venían apareciendo en una lista de dominios insulares de los Estados Unidos, elaborada primero por el Departamento de Estado y luego del Departamento del Tesoro. La cancillería colombiana tuvo conocimiento de dicha publicación por primera vez en 1996.

En mayo de 1997, a raíz de una protesta formulada por el Jefe del Estado Mayor Conjunto de Colombia al Jefe del Grupo Militar de los Estados Unidos en Bogotá por el sobrevuelo de un avión de los Estados Unidos sobre Serranilla, el embajador de los Estados Unidos, Myles Frechette, respondió afirmando que “Los Estados Unidos, *que reclama la soberanía sobre el cayo de Serranilla*, (énfasis agregado) considera el paso de sus unidades alrededor y a lo largo del cayo, como operaciones normales”⁸. La cancillería colombiana solo fue informada del hecho después de que la nota había sido recibida por el Ministerio de Defensa.⁹

En agosto del mismo año, el director de la oficina de asuntos interamericanos del Departamento de Estado, Michael Peay, atendiendo un requeri-

⁶ E.S ROGERS. Legal adviser's Office Department of State, *The Sovereignty of the islands of Roncador, Quitasueño, Serrana and Serranilla* Washington, August 9, 1932.

⁷ *Ibid.*

⁸ *Nota 333 del 8 de mayo de 1997*, de la Embajada de los Estados Unidos de América al Ministro de Defensa, Gilberto Echeverry Mejía. Archivo Ministerio de Relaciones Exteriores.

⁹ *Nota 3403 MDN-AL-343 del 15 de mayo de 1997* del Ministro de Defensa a la Ministra de Relaciones Exteriores. Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores.

miento del gerente de una empresa dedicada al rescate de especies náufragas en las áreas adyacentes a Serranilla, expresó: “[...] *los Estados Unidos mantienen por mucho tiempo la reclamación sobre la soberanía sobre estos islotes [Serranilla y Bajo Nuevo]*”.¹⁰

En las listas de faros y boyas que distribuye la agencia correspondiente del gobierno de los Estados Unidos, Serranilla y Bajo Nuevo venían apareciendo bajo la jurisdicción norteamericana. Además, en dicha lista figuraban en el acápite de Nicaragua los cayos de Roncador, Quitasueño y Serrana, así como la isla de San Andrés. ¿Desconocimiento, mala fe o jugada nicaragüense?

El contralmirante Carlos Humberto Pineda Gallo, en ese entonces director general marítimo de la Armada Nacional, atendiendo una sugerencia de la Cancillería envió a la National Imagery and Mapping Agency (NIMA) de los Estados Unidos la nota N.º 004286 del 21 de agosto de 2001 respecto al faro en la isla de San Andrés:

En el N° 2140 aparece un faro de la isla de San Andrés con el título de Nicaragua, lo cual es incorrecto según el tratado Esguerra-Bárceñas de 1928 entre Colombia y Nicaragua el Tratado Vasquez-Saccio entre Colombia y los Estados Unidos de Norteamérica.

Reitero mi solicitud de publicar con carácter urgente la corrección del faro de la isla San Andrés dentro del título Colombia [...].

Mediante la nota N.º 5590 DIMAR-OFASI-536 del 31 de octubre de 2001, el contralmirante, “reiteró” el requerimiento a la National Imagery and Mapping Agency (NIMA) de los Estados Unidos:

[...] me permito solicitar con carácter urgente la corrección de la página 2013 de su publicación 110 List of Lights Radio Aids and Fog Signals (2001). En los números 15816, 15820, 15824 y 15828 aparecen varios de los cayos de Nicaragua, lo cual es incorrecto, según el Tratado Esguerra-Bárceñas de 1928 entre Colombia y Nicaragua y el Tratado Vásquez-Saccio de 1972 [...].

¹⁰ Nota 20520 del Departamento de Estado del 1º de agosto 2007. Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores.

Reitero mi solicitud de publicar con carácter urgente la corrección de los faros del Banco de Serranilla, Banco Quitasueño, Banco Serrana y Banco Roncador dentro del título de Colombia con las coordenadas y características establecidas en la Lista de Faros y Boyas de Colombia anexa.¹¹

Una nota similar fue dirigida por el embajador de Colombia en Washington a la misma entidad¹². Sin embargo, la reclamación no se remitió al Departamento de Estado.

La respuesta de Steve C. Hall, director asociado de la NIMA, del 10 de diciembre de 2001, señala que en la nueva edición de la publicación, programada para 2002, se haría la corrección correspondiente respecto a Roncador, Quitasueño y Serrana, pero respecto a Bajo Nuevo y Serranilla expresa:

Con relación a Bajo Nuevo y Serranilla, el Departamento de Estado de los Estados Unidos advierte que varias naciones continúan reclamando soberanía sobre estas áreas. Por consiguiente Bajo Nuevo (16482) y Serranilla (15816) serán listadas bajo el acápite Estados Unidos con la aclaración *Several other States together with the United States claim sovereignty over Bajo Nuevo and Serranilla Bank*.¹³

El director anexó la publicación que se publicaría en 2002, en la que ambos cayos aparecerían bajo el acápite de los Estados Unidos con la acotación señalada.

La posición de Nicaragua sobre los cayos de Serranilla y Bajo Nuevo

Nicaragua jamás pensó que Serranilla y Bajo Nuevo, que quedan a cinco días de navegación desde su costa, podían pertenecerle. Es más, no sabía que los cayos existían. Sin embargo, en su demanda contra Colombia ante la Corte incurre en la desfachatez de reclamarlos. La motivación no podía ser otra que su convicción de que hacen parte del archipiélago de San Andrés que pretendía.

Durante siglo y medio Nicaragua jamás reclamó por las actividades ni se opuso a las pretensiones de los Estados Unidos, Honduras, Jamaica y Gran Bretaña.

¹¹ *Nota 5590 DIMAR-OFASI-536*.

¹² *Nota 3921 de 4 de diciembre de 2001* de la Embajada de Colombia en Washington.

¹³ Archivo Ministerio de Relaciones Exteriores. Copia en archivo del autor.

Es que la ignorancia de Nicaragua sobre todos los cayos llegaba incluso al extremo de no saber si Roncador, Quitasueño y Serrana emergían o no en pleamar; si eran cayos, rocas, bancos o islas; si estaban habitados o no; si producían cocos, arroz o caña de azúcar; o si había en ellos camellos, cocodrilos o aves marinas.

Jamaica reconoció reiteradamente la soberanía de Colombia sobre los cayos en los acuerdos sobre pesca de 1981 y 1984, así como en el Tratado de Delimitación Marítima de 1991. Gran Bretaña lo había hecho desde el siglo XIX. Honduras lo hizo en el Tratado sobre Delimitación Marítima de 1986

Capítulo 10

La vocación de Colombia por el arbitraje

Después del fallo de la Corte Internacional de Justicia de 2012, se discute con frecuencia si Colombia ha debido o no acudir a dicho tribunal en el caso con Nicaragua. La respuesta es simple: lo hizo porque estaba obligada por el Pacto de Bogotá.

Además, desde el siglo XIX nuestro país se había considerado como el adalid del arbitraje. Los presidentes, los cancilleres y los hombres públicos en Colombia frecuentemente señalaron con orgullo la vocación del país por la solución pacífica de controversias, incluido el arbitraje obligatorio.

Un claro reflejo de esa posición se observa en una nota enviada en enero de 1948 por el destacado internacionalista José Joaquín Caicedo Castilla, en ese entonces delegado de Colombia ante el Comité Jurídico Interamericano, al ministro de Relaciones Exteriores, Laureano Gómez y al presidente de la República Mariano Ospina Pérez:

[...] estimo fundamental que se mantenga su adhesión al principio del arbitraje que ha venido sosteniendo a todo lo largo de su historia diplomática [...]. Ceder en esa cuestión equivaldría a abandonar una honrosa tradición diplomática y modificar, sin bases para ello, una orientación esencial de la política exterior del país.¹

Asimismo, Colombia a lo largo de su vida republicana muchas veces había acudido o propuesto arbitrajes.

¹ *Colombia y el Arbitraje Obligatorio*. Nota al ministro de Relaciones Exteriores del Delegado de Colombia al Comité Jurídico Interamericano. Trámites para su entrada en vigencia en Colombia. Enero 17 de 1948, Archivo Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia.

Los arbitrajes con Costa Rica y Venezuela

Colombia no solamente había acudido al arbitraje del presidente de Francia en el caso de la frontera con Costa Rica. La frontera con Venezuela fue definida por dos fallos arbitrales, lo que se consideró en su momento como un éxito de nuestra política exterior, a pesar de que ahora se dice que fueron “un despojo a Colombia”.

Después de que el gobierno colombiano durante varias décadas había venido proponiendo sin resultados a Venezuela someter la controversia de límites a un árbitro, finalmente nuestro vecino cambió de opinión y accedió a acudir al arbitraje del rey de España.

El Laudo español que se expidió del 16 de marzo de 1891 generó indignación en Venezuela, que comenzó a dilatar con diferentes pretextos su ejecución. Uno de ellos, la supuesta necesidad de la aprobación del Laudo por el Congreso, contrariando así la esencia misma del arbitraje. Ante eso, el gobierno español notificó a Venezuela que el sometimiento del Laudo a aprobación del Congreso implicaría la ruptura de relaciones entre los dos países, ya que el fallo era, “sin necesidad de la aprobación de las Cámaras, precepto obligatorio tanto para Colombia como para Venezuela”.

Venezuela inició entonces una activa gestión para la modificación del Laudo, que logró en los tratados Suárez-Unda de 1894 y Holguín-Silva Gandolphi de 1896, que alteraron a favor de Venezuela la frontera establecida. Afortunadamente los tratados no recibieron la aprobación de los respectivos congresos y el Laudo se mantuvo.

Sin embargo, la estrategia venezolana de no ejecutar el Laudo continuó por muchos años, hasta que en 1916 se resolvió someter al arbitraje del gobierno suizo las diferencias que se habían presentado sobre su interpretación y ejecución. La Sentencia se pronunció el 24 de marzo de 1922 y, en términos generales, le dio la razón a Colombia.

En Venezuela muchas voces se alzaron para condenar a los supuestos “responsables” de la Sentencia. Sin embargo, en Colombia, algunos suman el Laudo suizo a nuestras “pérdidas territoriales”.

Los intentos de arbitraje con Ecuador, Perú y los Estados Unidos

Antes de la concertación de los tratados Suárez-Muñoz Vernaza de 1916 con Ecuador y Lozano-Salomón de 1922 con el Perú, nuestro país buscó en varias

oportunidades la determinación de sus fronteras con esos dos países por arbitrajes que nunca pudieron concretarse. Y, como se ha visto en los capítulos precedentes, propuso al Departamento de Estado de los Estados Unidos dirimir la controversia sobre los cayos de Roncador, Quitasueño y Serrana, mediante un arbitraje.

Las propuestas de arbitraje en la delimitación marítima con Venezuela

Entre 1969 y 1980 Colombia propuso reiteradamente a Venezuela, aunque sin resultados, el sometimiento del diferendo sobre la delimitación de las áreas marinas y submarinas entre los dos países a los procedimientos establecidos del Tratado de No Agresión, Conciliación y Arbitraje de 1939, que incluye una eventual intervención de la Corte Internacional de Justicia.

Igualmente, se consideró la posibilidad de denunciar a los Países Bajos ante la Corte cuando acordaron con Venezuela la frontera marítima con las Antillas Neerlandesas, ya que afectaba la posición de Colombia sobre la delimitación en el golfo de Venezuela.

La aceptación de la jurisdicción obligatoria de la Corte y el Pacto de Bogotá

Colombia fue, igualmente, uno de los primeros países en formular la declaración de aceptación de la jurisdicción de la antigua Corte Permanente de Justicia Internacional, en 1932 y en ratificar el Pacto de Bogotá en 1961, tan pronto el congreso colombiano normalizó sus actividades después de haber sido cerrado en 1949 por el presidente Mariano Ospina Pérez.

En la aceptación por Colombia de la jurisdicción obligatoria de Corte Permanente de Justicia Internacional influyó el hecho de que un distinguido jurista bogotano aspiraba a ser juez del alto tribunal.

Los tres recursos colombianos en el caso de Haya de la Torre

En 1949, a escasos tres años de haber entrado en funcionamiento la actual Corte, Colombia acudió al alto tribunal en el caso del asilo de Víctor Raúl Haya de la Torre en la Embajada de Colombia en Lima.

El mismo día de expedición del fallo, el 20 de noviembre de 1950, nuestro país presentó un recurso de interpretación que la Corte consideró inadmisibile

siete días después. Al no poder concertar con el Perú la entrega del asilado, el 13 de diciembre de 1950 Colombia presentó una nueva demanda a la Corte, que fue fallada el 13 de junio del año siguiente.

Capítulo 11

Intentos de negociación con Nicaragua

La controversia con Nicaragua se consideraba por algunos como una “cosa menor” y crónica.

Todo los gobiernos de Colombia eran conscientes no solo de que no existía una frontera marítima entre los dos países, sino que podríamos vernos abocados a un recurso judicial “de pronóstico reservado” con Nicaragua, dadas las características y posición del archipiélago en el Caribe Occidental y las normas de existentes sobre el derecho del mar.

Con el elemento indeseable de vernos abocados a la una nueva discusión sobre los títulos, no porque nos los tuviéramos, sino que por que resultaba absurdo y peligroso reabrir una dilatada discusión que se había dado durante muchos años, cerrada con la entrada en vigor del tratado de 1928.

Pero además ante la evidencia jurídica de que existía una controversia entre los dos países que estaba alterando seriamente las relaciones mutuas, lo lógico era intentar una aproximación con Nicaragua para tratar de solucionarla.

Habría resultado incomprensible que, conociendo la situación, esa opción no se hubiera intentado. El problema era que el gobierno que lo hiciera en Colombia sería de inmediato blanco de críticas, con apariencia jurídica pero de fondo político, acusándolo de “traición a la patria” por “descalificar una frontera nacional supuestamente establecida”.

Cuatro gobiernos —los de Alfonso López Michelsen, Julio César Turbay, Ernesto Samper y Andrés Pastrana—, sin modificar la estrategia seguida desde 1969 de sostener formalmente el meridiano 82° como frontera marítima, hicieron en una forma u otra aproximaciones con Nicaragua para tratar el tema de la delimitación marítima.

La proyección marítima y las conversaciones en 1977

Las acciones de Colombia para su proyección marítima no se limitaron a la estrategia de delimitar los espacios marítimos, sino a la adopción de medidas concretas. Desde la Cancillería se promovieron no solamente la localización de destacamentos de infantería de marina en los cayos, sino también actividades de estudio, exploración y explotación de hidrocarburos en el Archipiélago.

En 1976 trascendió un viaje rutinario de reconocimiento que realicé a los cayos en un pequeño buque de la Armada. La *Revista Cromos*¹ que tenía en ese momento algún periodista en San Andrés, destacó la noticia.

Un gran escándalo se produjo en Nicaragua y el congreso nicaragüense decidió investigar

Diputados investigarán violación de Colombia a nuestra soberanía”. Un reportaje acerca de lo que se llamó “Operación Oro Negro”, a la que asistió un funcionario del Ministerio de Relaciones Exteriores, Coronel Julio Londoño y un técnico de la firma exploradora (sic) ECOPETROL... ”Abordó el Jefe de la División de Fronteras del Ministerio de Relaciones Exteriores y un ing. de Ecopetrol, llevaban la misión de completar los estudios de factibilidad, en tanto que una compañía de los Estados Unidos, la “Aeroservice” debía realizar labores aerofotografía.²

Por su parte el diario *La Prensa* al respecto tituló “¿Colombia explota nuestros cayos...!”³

En 1977, el presidente López Michelsen y el canciller Liévano Aguirre, siguiendo la estrategia que se habían propuesto de la delimitación de los espacios marítimos, me ordenaron viajar a Managua para proponer la apertura de negociaciones.

En Managua durante dos días me entrevisté con el canciller Montiel Arguello y con algunos de sus asesores. Sostuve que el meridiano 82^a era el límite, lo que fue rechazado por Montiel, que además señaló que para ellos resultaba imposible políticamente abrir una negociación sobre delimitación marítima sin discutir la parte territorial relativa a la soberanía sobre el Archipiélago de

¹ *Revista Cromos*. Bogotá 8 de Septiembre de 1976.

² *Novedades*. Managua. Nicaragua 30 de setiembre de 1976.

³ *La Prensa*. Managua. Nicaragua 30 de setiembre de 1976.

San Andrés y los cayos. Incluso la posibilidad de establecer una zona de régimen común a lado y lado del meridiano 82°, fue descartada con el mismo argumento anterior.

No obstante que mi viaje a Managua fue absolutamente discreto, en un medio provinciano como el de esa ciudad, la información salió a luz pública. Una oleada de indignación se generó en todos los sectores políticos del país. Las primeras páginas de todos los periódicos, la prensa, la radio y la televisión con gran despliegue se volcaron no solamente contra Colombia y contra mí, sino contra el mismo gobierno presidido por el General Somoza.

Semejante reacción se debía a que una delimitación marítima con Colombia cualquiera que fuera, implicaría de hecho el reconocimiento tácito de nuestra soberanía sobre el Archipiélago de San Andrés y la validez del Tratado de 1928, lo que era rechazado casi unánimemente por la opinión pública en ese país, ya que desde la firma misma del Tratado de 1928 se había transmitido de padres a hijos la impresión de que el archipiélago era de Nicaragua.

Por muchos días tanto la oposición, como personas amigas del gobierno descalificaron una negociación sobre delimitación marítima con Colombia. El Canciller se apresuró a señalar por todos los medios que no se estaba negociando la delimitación de los espacios marítimos. Sin embargo las críticas continuaron.

El internacionalista nicaragüense Luis Pasos Arguello, uno de los más expertos en el caso expresaba al respecto:

Una delimitación de zonas marítimas entre Nicaragua y Colombia sería el acontecimiento más fatal y funesto de nuestra historia propia... Más gravoso, por lo permanente y por su repercusión y trascendencia hacia el futuro que la invasión del pirata Walker y todas las intervenciones norteamericanas, que al fin y al cabo fueron transitorias y pasajeras. No vacilaríamos en calificarla como la acción más abominable que puede hacerse contra Nicaragua... Y lo está tratando de lograr Colombia. Lo hizo primeramente en forma directa, en vía directa, cuando vino y fue recibido y se abrieron conversaciones, con el Coronel Londoño Paredes... Entonces Colombia busca otro camino. Ha venido cercándonos poco a poco...

La delimitación de zonas marítimas entre Colombia y Nicaragua significa no solamente ratificar el Tratado Bárcenas Meneses-Esguerra, y aún el Tratado entre Estados Unidos y Colombia de 1972; sino aún más nuestra

plataforma continental, donde está nuestro petróleo, con nuestros cayos y nuestras islas, nuestra salida al Mar Caribe y al Océano Atlántico...

Ninguna línea, cualquiera que sea es buena para Nicaragua. No tenemos nada que negociar con Colombia con respecto a zonas marítimas. No somos países colindantes. Lo bueno para Nicaragua es lo contrario: que no haya una línea de delimitación...⁴

El 24 de febrero de 1977 en el diario *Centroamericano* en un cable de APP se dice:

Ningún acuerdo lograron Nicaragua y Colombia después de dos días de conversaciones sobre delimitación de las aguas territoriales entre ambos países. Las conversaciones calificadas de informales concluyeron ayer entre el representante oficial colombiano, coronel Londoño Paredes y el canciller nicaragüense Alejandro Montiel. Este indicó que en la reunión no se contrajo compromiso ni se firmó convenio alguno.⁵

A tiempo que en la prensa se me atacaba y no obstante que hacía varias semanas que había salido de Managua, el mismo Luis Pasos Arguello divulgó profusamente en todo el país una carta abierta dirigida a mí, como “Jefe del Departamento Marino” del Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia que entre otras cosas señalaba lo siguiente:

Coronel Londoño Paredes
Jefe del Departamento Marino del Ministerio de Relaciones de Colombia.
Managua

.....

7) Que es completamente incongruente, contradictorio y hasta ofensivo para Nicaragua, que venga a Usted a negociar después de haber concedido

⁴ PASOS ARGÜELLO, Luis. *Enclave Colonialista en Nicaragua*. Editorial Unión 1978, p. 237.

⁵ *Diputados acuerparon moción de Somoza Abrego para que canciller informe de cayos*. El Centroamericano. León. Nicaragua, 24 de febrero de 1977.

Colombia, tanto a Panamá como a Costa Rica aguas que son nicaragüenses. Vienen a negociar los despojos y el sobrante.

8) Que Nicaragua no puede negociar Zonas Marítimas, que es lo accesorio, sino después de arreglar lo principal, que es el diferendo de los Cayos y el Archipiélago

13) Como Colombia ha irrespetado y violado la soberanía nicaragüense en esas aguas, patrullando y otorgando concesiones petroleras, Nicaragua no está obligada a respetar convenios anteriores viciados y perjudiciales.⁶

La ofensiva contra una negociación con Colombia continuó. En uno de los múltiples artículos de prensa titulado “*Colombia, ¿país vecino?*” se dice:

No se debe negociar con Colombia, primero porque no sabemos negociar ya que siempre nos ganan; y segundo no hay nada que negociar...

Luego salieron a la luz pública noticias sobre las negociaciones que adelantábamos con Costa Rica. En Nicaragua se abre una tremenda polémica a raíz de una información dada por el Canciller de Costa Rica Gonzalo Facio en el diario “La Prensa Libre”:

El mismo periódico informa que el Jefe del Departamento de marina de Colombia (sic) coronel Londoño, llegaría el lunes 14 de Febrero, es decir, ya debe estar en San José y el objeto de su visita era continuar negociando la limitación (sic) de la zona marítima entre Colombia y Costa Rica.

El comentario de la información fue el siguiente:

Las islas de San Andrés que están en el mar territorial nicaragüense, fueron arrebatadas a nuestro país mediante imposición de un tratado llamado Bárcenas Meneses- Esguerra que se suscribió bajo presión de los Estados Unidos.⁷

⁶ “Carta al representante del gobierno de Colombia: 14 razones de Nicaragua” *Diario La Prensa*. Managua. marzo 2 de 1977.

⁷ *La Prensa*. Managua. Nicaragua. 13 de febrero de 1977

Nuestra embajada en Managua, ante la reacción generalizada, en un informe remitido al canciller Indalecio Liévano Aguirre afirma:

Lo peor de todo, creo yo, es que la opinión pública se le está saliendo al gobierno de las manos entre otras cosas, porque las repuestas del señor Canciller son un tanto ambiguas circunstancia por la cual el criterio gubernamental no llega a ser o mejor, a tener la receptividad que hubiera de esperarse.

El sentir común, la creencia general nicaragüense más o menos culto respecto del archipiélago de San Andrés y Providencia, es que le pertenece a Nicaragua, pero que Colombia gracias a la presión de los Estados Unidos de América, se lo arrebató mediante el instrumento Esguerra-Bárcenas Meneses, el cual afirman, adolece de varios vicios de nulidad.⁸

La situación se complicó cuando la embarcación de bandera nicaragüense “Lady Alda” fue capturada por la Armada Colombiana.

Gestiones con Nicaragua durante la administración Turbay

Cuando en 1980 Nicaragua hacía ‘lobby’ en los Estados Unidos para evitar la aprobación del Tratado Vázquez-Saccio, el presidente colombiano Julio César Turbay convocó el 11 de enero al encargado de negocios de Nicaragua para expresarle que:

Nicaragua no debe presionar a Estados Unidos para la no ratificación del Tratado Saccio-Vázquez, ya que una vez ratificado, quedaría el camino más expedito para entrar a conversar con Nicaragua.⁹

Después del desconocimiento de Nicaragua del Tratado de 1928 y de su manifestación pública acerca de sus supuestos derechos sobre el archipiélago, el presidente Turbay buscó algunas semanas después un puente con el gobierno

⁸ Nota del 1 de Marzo de 1977 suscrita por el Encargado de Negocios de Colombia, Rafael Gómez Quiñonez. Archivo Ministerio de Relaciones. Copia en archivo personal del autor.

⁹ ZAMORA, Augusto. *Intereses territoriales de Nicaragua*, Fondo Editorial de lo Jurídico, Managua, 1995, p. 114.

de Nicaragua. Aprovechando la amistad que había hecho con el presidente de Panamá, Aristides Royo, a raíz de la concertación del Tratado de Montería sobre los derechos de Colombia en el canal de Panamá, le pidió al mandatario panameño —que mantenía muy buenas relaciones con el gobierno nicaragüense— que hablara con los sandinistas para convencerlos de lo absurdo de su posición y de la posibilidad de dialogar sobre la delimitación marítima como una salida decorosa para ellos.

Royo, en una nota personal fechada el 8 de marzo de ese año, le informa a Turbay de su gestión:

Mi querido Julio César: [...] aún sin documentos he sostenido conversaciones con Sergio Ramírez el lunes 3 y con Daniel Ortega hoy 8 de marzo. Les transmití tus pensamientos y preocupaciones así como los puntos de vista referentes a una salida decorosa de este asunto. De las conversaciones con ambos miembros de la Junta de Nicaragua se desprenden dos conclusiones:

1. No irán a la Corte Internacional de Justicia de La Haya pues tienen la aprehensión de que les fallaría en contra.

2. No insistirán excesivamente en sus reclamaciones.

En otras palabras lo están planteando como una lucha a largo plazo o como una causa latente que Nicaragua tiene para usarla en caso necesario. Más bien la acción puede verse como antinorteamericana antes que anticolombiana.

Hoy mismo le estoy haciendo llegar a los nicaragüenses algunos documentos que pueden servir para explicar la posición de Colombia, al tiempo que aprovecho para enviarte el folleto que sobre este asunto ellos acaban de publicar [...].¹⁰

Los documentos a los que alude Royo consistían en una cuidadosa relación de los derechos de nuestro país sobre el archipiélago de San Andrés, que posteriormente serían incluidos en *El libro blanco de Colombia* que fue divulgado por

¹⁰ Nota personal de Royo del 11 de marzo de 1980. Archivo del autor.

el Ministerio de Relaciones Exteriores. Por su parte, el folleto nicaragüense era un panfleto de pocas páginas llamado también *Libro blanco*, que fue repartido el día en que Nicaragua pretendió desconocer el Tratado de 1928.

Intento de diálogo en 1996

En 1996, por instrucciones del entonces presidente Ernesto Samper, el canciller Rodrigo Pardo y yo dialogamos con el ministro de Relaciones Exteriores de Nicaragua y con sus asesores, con el propósito de explorar la posibilidad de abrir negociaciones sobre la delimitación marítima. La reunión se llevó a cabo en el marco de una reunión del Grupo de los Países No Alineados que se celebraba en Indonesia.

Días después, la presidenta de Nicaragua, Violeta Chamorro, y el presidente Ernesto Samper coincidieron en Quito y hablaron del tema. Chamorro, actuando con increíble ligereza, al regresar a Managua anunció que se iniciarían negociaciones “respecto a la soberanía sobre el archipiélago”. Samper, atacado duramente por algunos sectores políticos debido a esa errada información, prefirió suspender los proyectados contactos.

Esa doble situación, del gobierno de Colombia de no poder hablar con Nicaragua sobre la delimitación porque algunos lo atacarían porque supuestamente la frontera marítima ya estaba establecida y no podía ser alterada; y del gobierno nicaragüense de imposibilidad de dialogar con Colombia sobre el tema porque implicaría la renuncia de sus derechos sobre el archipiélago con todos los cayos y el reconocimiento de extensas zonas marítimas a nuestro país, nos siguió acompañando hasta el último momento.

La entrevista entre los cancilleres de Colombia y Nicaragua en el año 2001

Posteriormente, en junio de 2001, el ministro de Relaciones Exteriores de Colombia, Guillermo Fernández de Soto, se entrevistó en el marco de una asamblea de la OEA con su colega de Nicaragua, Francisco Aguirre Sacasa. Al hablar sobre la decisión de Nicaragua de demandar a Colombia, Fernández de Soto le expresó que aunque Colombia no tenía duda ninguna sobre la vigencia del Tratado Esguerra-Bárcenas de 1928 y del Acta de Canje de Ratificaciones de 1930, estaría dispuesta a celebrar un encuentro para analizar los puntos de vista de las partes respecto al Meridiano 82°.

El canciller de Nicaragua señaló que debía hablarse igualmente de la soberanía sobre el archipiélago y no volvió a comunicarse con su colega Fernández de Soto.

En Nicaragua, algunos conocedores privadamente consideraban que el tema de la soberanía sobre el archipiélago estaba irremediablemente perdido para ellos en un eventual fallo de la Corte Internacional de Justicia. Pero como desde hacía mucho tiempo somocistas y sandinistas habían proclamado los supuestos derechos nicaragüenses sobre los cayos de Roncador, Quitasueño y Serrana y, en general, sobre el archipiélago, para no enfrentar dificultades políticas internas resultaba mejor que fuera la Corte Internacional de Justicia la que ratificara el hecho de que el archipiélago era colombiano.

Capítulo 12

Primeras acciones frente a una posible demanda

El 25 de agosto de 1992 envié al Ministerio de Relaciones Exteriores un extenso memorando en el cual expliqué la compleja situación que afrontábamos respecto al meridiano 82°.

Poco después, a partir de 1993, se comenzó a hablar en medios oficiales nicaragüenses acerca de la posibilidad de una demanda contra Colombia. En un telefax fechado el 23 de junio de 1993, advertí al Ministerio de la posibilidad de la demanda de Nicaragua y señalé la conveniencia de que Colombia se preparara para el caso. Igualmente, adelanté algunas consideraciones sobre la competencia de la Corte y la situación en el caso de una demanda.

Aún sigo pensando que Colombia debe estar preparada para afrontar en el marco jurídico y político, un eventual incremento de la escalada [de Nicaragua], que podría llegar a inducirlos a intentar un arbitraje o arreglo judicial.

1. En principio, la Corte Internacional de Justicia podría tener competencia para juzgar la validez o vigencia del Tratado de 1928, de conformidad con las declaraciones formuladas con respecto al párrafo segundo del Artículo 36 del Estatuto. El tribunal se basaría en que el diferendo surgió en 1980 con ocasión de la pretendida denuncia del tratado por Nicaragua.
2. Con mayor razón, basada igualmente en las declaraciones formuladas, también tendría competencia para determinar el carácter del meridiano 82, señalando que la diferencia sobre este particular únicamente surgió en el año de 1969.
3. Frente al Pacto de Bogotá, aunque la reserva incluida en el artículo VI es más afirmativa, la Corte con un criterio parecido podría señalar que,

no obstante que la diferencia territorial había sido resuelta por el Tratado de 1928, la controversia actual surgió posteriormente. Asumiría por tanto el caso basada en la jurisdicción otorgada por las Partes en dicho tratado. 4. El gobierno debe analizar cuidadosamente la conveniencia de presentar o no las excepciones preliminares sobre la competencia de la Corte Internacional de Justicia en el caso de una eventual demanda de Nicaragua. Se trata de una decisión fundamentalmente política, que podría adoptarse si se quisiera dilatar la decisión de la Corte o si considerara conveniente demostrar ante la opinión pública que se esforzó por evitar el recurso ante la Corte respecto a un tratado internacional a todas luces vigente para nuestro país. Julio Londoño Paredes

Una carta al expresidente López

Mantuve sobre estos aspectos una extensa correspondencia con el Presidente López. El 20 de octubre de 1994, siendo yo embajador de Colombia en Naciones Unidas y sin tener nada que ver en ese momento con el tema, le envié una carta en la que le resumía lo que yo había expresado al gobierno. De ella extraigo algunos párrafos:

Aunque la prensa colombiana no lo ha destacado, existe en el momento una verdadera ofensiva de Nicaragua sobre la soberanía colombiana sobre San Andrés y Providencia... No sería imposible que pretendiera llevar el caso ante la Corte Internacional de Justicia, con solicitudes alternativas al Tribunal, como generalmente lo hacen los Estados.

El primer requerimiento se referiría seguramente a la validez del Tratado Esguerra-Bárceñas de 1928. En la solicitud alternativa estaría la gran trampa, al pedir a la Corte que declarara que el meridiano 82° no constituye la frontera marítima entre los dos países. Allí mismo o en un requerimiento adicional reclamaría la soberanía sobre los cayos de Roncador, Quitasueño y Serrana.

El primer requerimiento seguramente lo perdería Nicaragua. Ella y sus abogados lo saben. También saben que la invalidez del meridiano como límite marítimo la ganarían, posiblemente por unanimidad. Es incierta la situación respecto a los cayos de Roncador, Quitasueño y Serrana, especialmente con el segundo de ellos.

Colombia podría con respecto al primer requerimiento, rechazar la competencia de la Corte Internacional de Justicia... Como Usted comprenderá la posición de Colombia deberá ser especialmente cuidadosa... (Fdo. Julio Londoño Paredes).¹

Posteriormente, el 18 de julio de 1995, envié a la Cancillería un memorando titulado: *La jurisdicción de la Corte Internacional de Justicia para el caso de Nicaragua y Colombia a la luz del Pacto de Bogotá*. En su conclusión aludí al retiro de la Declaración de 1937 y a la eventual denuncia del Pacto de Bogotá:

1. A la luz de lo anterior, en el caso de Colombia y Nicaragua, resulta evidente que aún en el supuesto que nuestro país modificara o retirara la Declaración del 30 de octubre de 1937, se vería abocado a acudir al Alto Tribunal, sin importar la naturaleza de la demanda nicaragüense. La circunstancia de que el eventual alegato sobre la invalidez del Tratado Esguerra-Bárceñas de 1928, fuera un asunto posterior al 6 de enero de 1932, en nada modificaría nuestra obligación.
2. Para abstraerse definitivamente del recurso ante la Corte Internacional de Justicia, en el caso de una demanda de Nicaragua sobre la nulidad e invalidez del Tratado de 1928, sería indispensable una denuncia del Tratado de soluciones pacíficas de 1948. Que además lleva el nombre de "Pacto de Bogotá". Todo ello tiene, como es evidente, consideraciones de carácter político y consecuencias de índole jurídico frente a los demás Estados Parte, que deben ser cuidadosamente evaluadas.
3. Lo anterior de ninguna manera modifica la certidumbre que la posición de Colombia con respecto a la vigencia y validez del Tratado de 1928, es a mi juicio inexpugnable. Igualmente que no se presenta la misma situación con respecto al carácter del meridiano 82 como límite marítimo.
4. Si Colombia resuelve no denunciar el Pacto de Bogotá, tendrá que prepararse para acudir a la Corte Internacional de Justicia, cuando el Gobierno de Nicaragua tenga los recursos económicos suficientes para iniciar un proceso de estas características. Eso parece inevitable. Nicaragua presentaría como alegato central el de la invalidez y nulidad

¹ Carta del 20 de octubre de 1994. Archivo personal.

del Tratado de 1928 y como petición subsidiaria la no condición de límite marítimo del meridiano 82. Podría igualmente en la misma petición o en una adicional reclamar la soberanía sobre los cayos de Roncador, Quitasueño y Serrana, además de toda la jurisdicción marítima correspondiente al archipiélago de San Andrés.²

La Cancillería atendió la recomendación y contrató juristas nacionales e internacionales. En 1995, el ministro de Relaciones Exteriores contrató a los doctores Germán Cavelier y César Moyano para adelantar la compilación de los documentos relativos al caso con Nicaragua. No obstante, el trabajo fue limitado. Cavelier se vio obligado a retirarse por una discrepancia con el expresidente López e incluso con el presidente Samper, por la solicitud de un concepto al jurista francés Prosper Weil. Otro tanto sucedió con Moyano.

No obstante los anuncios sobre una posible demanda de Nicaragua demostraron que esta se podía dar en cualquier momento. En 1995 señalé nuevamente el riesgo y recomendé al gobierno que se preparara para afrontar esta situación. Se comenzó entonces a solicitar opiniones a juristas nacionales y extranjeros.

Carlos Holguín, uno de los mejores juristas colombianos de la época, entregó el 12 de diciembre de 1995 un memorando que le fue encargado por el canciller, Rodrigo Pardo, sobre el caso con Nicaragua, en el cual, naturalmente, incluyó el tema del meridiano 82° frente a una eventual demanda de Nicaragua. Entre otros aspectos, Holguín expresó: “[...] *podría invocarse la tesis del meridiano como límite, como posición negociadora para tratar de llegar a una delimitación diferente si Nicaragua reconoce la soberanía colombiana sobre el archipiélago*”.³

Además, explicó qué el meridiano 82° no era el límite marítimo y agregó:

En 1928 los mares territoriales de los dos países eran de 3 millas [...] no se reconocía la existencia jurídica de la plataforma continental ni de la zona económica exclusiva y no es lógico que los negociadores tuvieran

² LONDOÑO PAREDES, Julio. *La jurisdicción de la Corte Internacional de Justicia para el caso de Nicaragua y Colombia a la luz del Pacto de Bogotá*. Memorando enviado al Canciller Rodrigo Pardo, el 8 de julio de 1995.

³ Documento preparado por Carlos Holguín al ministro de Relaciones Exteriores fechado el 12 de diciembre de 1995, pp. 12-13.

intención de delimitar áreas que no existían. Además, ni el Tratado de 1928 ni el Acta de canje de ratificaciones expresan la voluntad de delimitar zonas marítimas. El propósito del Acta, al mencionar el Meridiano 82° era el establecer cuáles islas formaban el archipiélago de San Andrés.⁴

Como podrá apreciarse, las palabras de Carlos Holguín fueron casi textualmente expresadas por la Corte Internacional de Justicia en su fallo de 2007, doce años después.

En su reporte, Holguín, después de explicar que de conformidad con el derecho internacional, el Estado ribereño sobre la plataforma continental y la zona económica exclusiva solo puede ejecutar algunas funciones, agregó:

En esas zonas [...] sólo se ejercen derechos sobre los recursos y si las aguas son de alta mar, no puede decirse que se trate de soberanía territorial [...]. En este sentido parece impropia la definición del territorio que trae la Constitución de 1991 en el artículo 101 [...].⁵

Siendo yo embajador de Colombia ante Naciones Unidas, el canciller me pidió que viajara a París en compañía de Germán Cavelier para consultar con cuatro importantes juristas internacionales las opciones de Colombia ante una demanda de Nicaragua. Sostuvimos reuniones durante dos días reuniones y se resolvió, además, que cada uno de ellos examinaría una eventual línea de acción y rendiría un informe escrito al respecto.

Entre tanto, el expresidente López Michelsen, en la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores y por medio de conferencias, artículos de prensa y declaraciones radiales, sostuvo siempre con claridad y firmeza que el meridiano 82° no era el límite marítimo entre los dos países y que, por lo tanto, era conveniente negociar con Nicaragua respecto a este punto para evitar un inconveniente recurso ante la Corte Internacional de Justicia.

Así, por ejemplo, en una conferencia pronunciada en la Escuela Superior de Guerra el 4 de octubre de 1995, entre otras cosas, López Michelsen señaló:

⁴ *Ibid.*, p. 13.

⁵ *Ibid.*, p. 15.

Sobra decirles que yo considero un gran error y he tenido esa polémica durante 20 años con quienes sostienen lo contrario, pretender que el Meridiano 82° delimitó áreas marinas y submarinas. Lo que hizo el meridiano 82° fue una asignación de islas, definir hasta dónde iba el archipiélago y que islas eran de propiedad de Nicaragua en el otro lado [...].

Pretender que habían vislumbrado desde entonces —1928— la posibilidad de deslindar áreas marinas y submarinas, el señor Esguerra y el Canciller Bárcenas es una utopía.⁶

El expresidente me hizo llegar algunos de los puntos de vista que preparó para una reunión de la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores:

Colombia, antes de que cobraran vigencia los modernos conceptos de derecho del mar, jamás pretendió ejercer jurisdicción marítima, más allá de las doce millas tradicionales, ni formuló declaración alguna en el sentido [...] de que se la hubiera reservado para su dominio exclusivo en el segmento comprendido entre el archipiélago de San Andrés y el meridiano 82°.

[...] que la comunidad internacional admita la existencia, desde 1929 de un área en donde ni siquiera los barcos podrían transitar con el carácter de un paso inocente por tratarse de dominio reservado de dos países, al cual ha renunciado, al menos transitoriamente, uno de ellos, me parece francamente, muy cuesta arriba.

Igualmente, consideró que no era creíble que en 1928 Colombia se hubiera anticipado por “premonición divina” a establecer una delimitación marítima con Nicaragua cuando en ese entonces ni siquiera se pensaba en el derecho internacional:

Resulta entonces que no viene al caso, para saber quién es buen o mal patriota, los buenos deseos de que Colombia sea dueña de medio Mar

⁶ Conferencia ante los oficiales en la Escuela Superior de Guerra el 4 de octubre de 1995. Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia.

Caribe frente a Nicaragua, mientras que la doctrina de la Corte Internacional sea la de que paralelos o meridianos, citados en tratados cuando aún no existía el Derecho del Mar, tengan alcance distinto del de la asignación *allocation*, todo lo cual me hace temer que la tesis de que, por premonición divina, Colombia se anticipó a delimitar sus áreas marinas con Nicaragua en 1928, termine en un chasco.

Después de la reunión de consulta celebrada en París, dos de los asesores consultados recomendaron que, teniendo en cuenta que Colombia tenía la posesión sobre las islas y cayos del archipiélago, así como el control de hecho sobre las áreas marítimas hasta el meridiano 82°, se continuara sosteniendo esa posición hasta que Nicaragua eventualmente presentara su anunciada demanda ante la Corte.

Todos recomendaron, igualmente, negociar y coincidieron en lo que desde mucho tiempo atrás sabíamos: que el meridiano 82° no era el límite.

Posteriormente emitieron opiniones escritas al respecto. En el concepto emitido por Sir Arthur Watts, en el cual aborda las posibles perspectivas de Colombia en el caso, afirmó:

20. (c) ¿Perspectivas de éxito? Todo litigio es en algún grado impredecible. Aun cuando ello sea así en los cuatro principales elementos en el caso, tenemos lo siguiente:

(iii) Meridiano 82° oeste como frontera a lo largo de toda la fachada de la costa de Nicaragua: Colombia no puede tener confianza en el éxito particularmente en los extremos norte y sur.

23. El principal inconveniente para Colombia para hacer una demanda es que no puede estar 100 % confiada en el éxito de todos los aspectos, en especial en relación con las áreas marítimas 6 (párrafo 20 (iii) arriba). Podría ser políticamente peligroso para Colombia iniciar un proceso que podría eventualmente llevarla a “perder” algo de valor (aún si en el conjunto caso tuviera más posibilidades de éxito que de rechazo).⁷

⁷ WATTS, Sir Arthur. *KCMG QC Differences Between Colombia and Nicaragua*. 2 de diciembre de 1996.

El español Santiago Torres Bernárdez señaló:

8. [...] El hecho de que el Meridiano 82° Oeste sea para Colombia frontera entre los dos Estados en virtud del Acta de Canje del Tratado de 1928 no elimina el problema del establecimiento de una delimitación marítima entre ambos países, pues Nicaragua sostiene lo contrario y en 1928 no existía ni plataforma continental ni zona económica exclusiva y no había por lo tanto, necesidad de delimitar esas áreas [...]

Es insostenible mantener que dado que existe en tratado de 1928 y su Acta de Canje, la delimitación de la plataforma continental y de la zona económica exclusiva es una cuestión resuelta y tan clara que no requiere siquiera interpretación. Eso habrá que verlo. No es suficiente justificación jurídica afirmarlo unilateralmente. Tampoco operaba en el derecho del mar de 1928 el concepto de archipiélago con los efectos que pueden hoy atribuírsele, salvo eventualmente archipiélagos costeros o muy próximos a una costa dada

9. La determinación de la delimitación de la plataforma continental y/o zona económica exclusiva con Nicaragua, requiere a pesar del tratado de 1928, un acto jurídico internacional que así lo constate. Este acto puede ser un acuerdo o en su defecto, una decisión judicial o arbitral internacional. Mientras esto no suceda no habrá un límite marítimo definitivamente establecido entre los dos países en derecho internacional contemporáneo para la plataforma y la zona.⁸

16. El que Honduras y Costa Rica no hayan ratificado todavía los acuerdos de delimitación marítima concluidos con Colombia pone de relieve los peligros que se están corriendo.⁹

⁸ TORRES BERNÁRDEZ, Santiago. *Opinión jurídica sobre cuestiones planteadas por carta de 13 de noviembre de 1996 y anexo adjunto 8*, 20 de diciembre de 1996.

⁹ TORRES BERNÁRDEZ, Santiago. *Nota sobre la situación creada por los reclamos nicaragüenses relativos al Archipiélago colombiano de San Andrés y Providencia*. Madrid, 6 de diciembre de 1996.

Por su parte, el jurista Neville Maryan Green expresó:

De otra parte, el título de Colombia sobre la soberanía sobre las áreas marítimas hasta el meridiano 82° puede no estar bien fundado en el derecho internacional público positivo y la Corte Internacional podría hacer revisiones en las fronteras marítimas en desventaja de Colombia [...].

En cuanto a los términos de la declaración incluida en el Acta de Canje, añadió:

[...] esta declaración, que debe recordarse fue propuesta inicialmente por Nicaragua después de ser discutida en el congreso de Nicaragua, claramente no se relaciona con el ejercicio de jurisdicción sobre las áreas marítimas (las cuales debe recordarse, en esa época se consideraban generalmente como alta mar), su propósito parece más bien orientado para cubrir la siguiente situación: los varios mapas y cartas marítimas de esa época, sin duda distaban de ser exhaustivos, podría ser que algunos cayos o elevaciones de baja mar no aparecieran en el mapa o pudieran ser descubiertas posteriormente. La frase en el Acta parece diseñada para cubrir esta situación y proveer una solución en el caso de que los cayos o elevaciones de baja marea que fueran descubiertas más allá del meridiano 82, pudieran ser reivindicados por Colombia.

[...] En el caso de una demanda por parte de Nicaragua [...] Colombia tendría la difícil tarea de tratar de demostrar ante la Corte Internacional de Justicia las bases legales para reclamar esas áreas a las que hace referencia el Acta de canje del tratado de 1928.

2) Sería inteligente que, si las circunstancias políticas lo permiten que las autoridades colombianas comiencen a preparar a la opinión pública colombiana sobre la posibilidad de que algunas partes de las áreas marítimas que actualmente se encuentran bajo su jurisdicción pueden perderse.¹⁰

¹⁰ MARYAN GREEN, Neville. *Note on the Colombian/Nicaraguan dispute in the Caribbean*, párrs. 3 y 5. 2 de diciembre de 1996.

Prosper Weil fue contundente al señalar que el meridiano no era límite:

9. Podemos temer, sin embargo, que estas consideraciones pesen poco frente a los argumentos que podría oponerles Nicaragua:

1. El tratado de 1928 se titula sobre cuestiones territoriales y habla de soberanía sobre islas, islotes y cayos —es decir de soberanía territorial, y no de derechos marítimos; es la composición territorial del archipiélago que determina la declaración de 1930 y no la extensión de los espacios marítimos que genera este archipiélago.

2. No se ve fácilmente cuáles derechos marítimos haya podido delimitar el meridiano 82 en 1928: el meridiano está situado cerca de 90 millas marinas de la costa de Nicaragua, es decir a una distancia a la cual los Estados costeros no tenían ningún derecho marítimo en esa época; además es imposible interpretar la declaración de 1930 como habiendo determinado el límite de los derechos marítimos de Nicaragua frente a los de Colombia.

3. La declaración de 1930 se limita a definir la extensión de los derechos de Colombia y no habla de los derechos de Nicaragua; este carácter unilateral conforma que se trataba solamente de decidir que ninguna isla o islote situado al oeste podría ser considerado como haciendo parte del archipiélago de San Andrés y Providencia, es decir delimitar los derechos de Colombia hacia el oeste y no delimitar los derechos marítimos de cada una de las dos partes.

4. De todas maneras, es en virtud del derecho del mar de hoy en día que la delimitación debe hacerse, y no sobre la base del derecho de 1928, que ignoraba los conceptos modernos de plataforma continental y zona económica exclusiva.

.....

10. Estas consideraciones y particularmente aquella del derecho intertemporal, arriesgan a jugar un papel tanto más importante cuanto que ellas encontrarían apoyo en la jurisprudencia arbitral en el caso Guinea-Bissau/Senegal (1984), en el que el tribunal arbitral estimó que un acuerdo concluido en 1960 podría haber delimitado el mar territorial, la zona contigua y la plataforma continental, pero no los espacios marítimos

que no existían en esa época, tales como zonas de pesca o las zonas económicas exclusivas. En el caso Guinea/Guinea Bissau (1985) el tribunal arbitral juzgó que una convención que disponía que pertenecían a una de las Partes todas las islas situadas de un lado de una cierta línea, sin emplear jamás las palabras “aguas” “mar” marítimas etc. [...] se limitaba a determinar soberanías territoriales y no implicaba un acuerdo sobre una delimitación de las zonas marítimas; la delimitación marítima en consecuencia fue efectuada por el tribunal arbitral independientemente de esta convención y sobre la sola base de los principios contemporáneos del derecho del mar.

El jurista francés anticipó que en un proceso ante la Corte, “*nos engazaríamos en una aventura judicial con resultados impredecibles*”.

11. No podríamos en consecuencia excluir que la Corte considere que la declaración de 1930 tenía por objeto establecer el límite occidental de las islas e islotes que hacen parte del archipiélago. Sin que por otra parte estableciera ningún límite marítimo. En este caso la Corte procedería a la delimitación sobre la base de los principios y reglas del derecho del mar independientemente del meridiano 82. Es decir que nos engazaríamos en una aventura judicial con resultados difícilmente predecibles.

Es más, Weil en su concepto adelantó que el criterio que podría utilizar a la Corte en su fallo sería el de la proporcionalidad, como en efecto sucedió:

12. La Corte podría por ejemplo podría tomar como punto de partida, como un postulado de su razonamiento, que Nicaragua tiene derechos marítimos hasta una distancia de 200 millas marinas desde sus costas, en tanto que las islas colombianas situadas en el interior de este límite debían ser consideradas como una excepción a estos derechos. En este caso la Corte establecería un límite enclavando cada una de estas islas en medio de un espacio marítimo definido con anterioridad como nicaragüense por naturaleza.

3. Independientemente de la tentación de enclavar el archipiélago —que Nicaragua podría impulsar citando algunos precedentes— la Corte podría

hacer jugar contra Colombia consideraciones de proporcionalidad entre las fachadas marítimas... [...]

Concluyó destacando:

18. La teoría del meridiano 82° constituye el talón de Aquiles de la posición colombiana y puede suceder que una instancia judicial llegara a privar a Colombia de una parte de los espacios marítimos sobre los cuales considera tener derecho en razón de la soberanía sobre las islas que constituyen el archipiélago de San Andrés y Providencia.¹¹

El doctor Cavelier hizo un informe sobre la reunión de París y posteriormente entregó al canciller los conceptos de los asesores. El expresidente López al referirse al citado informe manifestó en una comunicación al Presidente Samper:

Mi impresión personal es que las conclusiones a que se alude no resumen el pensamiento de los profesores sino que, por aspectos a los cuales me referiré enseguida, están sesgadas, como puede verificarse con la atenta lectura del documento, en favor de la tesis que ha venido sosteniendo el doctor Cavelier de tiempo atrás.¹²

Por mi parte envié igualmente al presidente y al ministro de relaciones exteriores un breve informe al respecto, en el cual expliqué mis impresiones de la reunión sostenida con los asesores.

En dicho informe, antes de conocer las opiniones escritas por los asesores, expresé entre otros aspectos lo siguiente:

Señor Presidente:

Tal como lo informé verbalmente en su oportunidad a la señora Ministra de Relaciones Exteriores, entre las conclusiones generales que saqué de la reunión sostenida recientemente en París con los juristas contratados para

¹¹ WEIL, Prosper. *Evaluation du Cas Colombien*, Pars. 13 y 18. 4 de diciembre de 1996.

¹² Carta de Alfonso López Michelsen al presidente Ernesto Samper. 9 de diciembre de 1966. Archivo personal.

efectos de la eventual demanda de Nicaragua [...] me permito destacar sintéticamente las siguientes:

1° Es absolutamente evidente que Nicaragua no tendría éxito en una demanda ante la Corte Internacional de Justicia sobre la nulidad o invalidez del tratado.

2° La tesis de que el meridiano 82° es el límite marítimo entre los dos países, es francamente vulnerable. El profesor Torres Bernárdez vehementemente señaló que la Corte rechazaría sin duda esa posición, basándose en el derecho “intertemporal”, esto es, en las normas de Derecho Internacional vigentes en 1930. Incluso, el profesor Maryan Green, quien dio a la tesis una mayor factibilidad, señaló sin embargo que el meridiano podría señalarse eventualmente por la Corte, pero en un corto tramo asignándole al Archipiélago de San Andrés y Providencia un “enclave” que se apartaría fundamentalmente de la concepción que Colombia tiene sobre el particular.

3° No obstante lo anterior, los juristas recomendaron que en caso de una demanda de Nicaragua, Colombia sostuviera inicialmente el meridiano, no necesariamente como límite marítimo, sino como un límite “jurisdiccional”. Agregando que como requerimiento alternativo, en el caso de que la Corte no aceptara nuestra posición inicial, se solicitara el trazado de la línea media entre el Archipiélago de San Andrés y Providencia y los territorios insulares que tiene Nicaragua frente a su costa.

Posteriormente, el expresidente López le señaló al canciller Rodrigo Pardo el interés de hablar personalmente con Weil en París sobre el caso y que estaría acompañado por el doctor Juan Daniel Jaramillo quien venía colaborando con él con algunas opiniones relativas al caso.

Los conceptos sobre el carácter del meridiano y la compleja situación que afrontaríamos en un pleito ante la Corte por el hecho de que en Colombia existía la idea inexacta de que el archipiélago generaba espacios marítimos mucho mayores que todos los Estados de la región fueron reiterados posteriormente por Weil y Watts, así como por Schwebel, cuando se incorporaron como asesores de Colombia en la fase de las excepciones preliminares. Igualmente, por Luis

Ignacio Sánchez, Eduardo Valencia Ospina y por el selecto equipo de asesores internacionales de Honduras con los que hablamos varias veces.

El canciller hondureño, Carlos López Contreras, gran conocedor de la materia, y sus asesores, tanto nacionales como internacionales, no creyeron que Nicaragua fuera a dar el paso de demandar a Colombia, ya que, según ellos, a Managua políticamente no le convenía perder el caso de la soberanía que había sido políticamente su “caballo de batalla” durante muchos años.

Ningún gobierno intentó demandar a Nicaragua ante la Corte

Desde 1969 y hasta finales del 2001, Nicaragua consistentemente rechazó el meridiano 82° como límite, objetó la soberanía colombiana sobre los cayos de Roncador, Quitasueño y Serrana, extendió sus pretensiones a los de Serranilla y Bajo Nuevo, desconoció el Tratado de 1928 y pretendió la totalidad del archipiélago.

Sin embargo, todos los gobiernos de Colombia entre 1969 y 2001 se abstuvieron de demandar a Nicaragua ante la Corte, no obstante que esta tenía plena competencia para conocer la controversia, ya que estaban vigentes la declaración de 1937 y el Pacto de Bogotá.

Sabían perfectamente que una demanda a Nicaragua, nos colocaría en el trance de entrar a defender ante un tribunal internacional nuestros derechos territoriales consagrados en un tratado internacional medio siglo antes. Es más, la sola demanda sobre la delimitación marítima, daría pie a Nicaragua para que su vez sometiera a la Corte sus pretensiones sobre el Archipiélago y la invalidez del Tratado de 1928 a lo que nosotros a toda costa nos oponíamos.

En efecto, el gobierno de Carlos Lleras Restrepo, ante el desconocimiento de Nicaragua de una “frontera” de más de 500 kilómetros siguiendo el meridiano 82° y de la soberanía colombiana sobre Quitasueño, ni siquiera consideró la posibilidad de la demanda.

El presidente Misael Pastrana Borrero no demandó a Nicaragua cuando Somoza, primero en un elocuente discurso y luego en una nota oficial, dio un paso más y reclamó no ya uno, sino tres de los cayos del archipiélago. Tampoco lo hizo el presidente Alfonso López Michelsen, no obstante el reiterado desconocimiento de Nicaragua de la soberanía de Colombia sobre varios cayos y su rechazo al Tratado entre Colombia y Costa Rica de 1977. Por el contrario, intentó negociar con Nicaragua.

Colombia tampoco acudió a la Corte en 1980, durante la administración del presidente Julio César Turbay Ayala, cuando Nicaragua desconoció la soberanía sobre el archipiélago y la validez del Tratado Esguerra-Bárcenas.

Todo indica que en esa época el gobierno sandinista no había pensado en demandar a Colombia ante la Corte. Incluso después de reclamar el archipiélago de San Andrés. En 1982, Daniel Ortega dijo desde París sobre el caso con Colombia:

Las islas son territorio nicaragüense [...] de todos modos el asunto debe tratarse por la vía diplomática, por la vía de las conversaciones entre los dos países.¹³

Naturalmente que el pronunciamiento de Ortega era, por lo menos, irónico. Fuera de violar flagrantemente el derecho internacional, de pretender un departamento de Colombia y echar por la borda un tratado territorial vigente, quería que nuestro país entrara en una negociación al respecto.

Sabía bien Nicaragua que someter el caso ante la Corte era arriesgarse a enterrar para siempre sus reivindicaciones de soberanía sobre el archipiélago, al menos sobre las islas de San Andrés, Providencia y Santa Catalina. Era lo que había vendido nacional e internacionalmente durante muchas décadas y lo que ahora “el gobierno revolucionario” exhibía como el objetivo fundamental de su política internacional.

Tampoco durante las administraciones de los presidentes Belisario Betancur, Virgilio Barco y César Gaviria —cuando Nicaragua, además de sus pretensiones sobre el archipiélago, protestó por las visitas rutinarias de los primeros mandatarios colombianos a algunos de los cayos y por la concertación de los tratados de delimitación de Colombia con Honduras y Jamaica— se consideró la posibilidad de demandar a Nicaragua.

Todos los presidentes sabían las dificultades que representaba el meridiano 82° y eran conscientes de las implicaciones que podría traer un pleito para la jurisdicción marítima que Colombia se proponía consolidar en el Caribe. Asimismo, era evidente que si Colombia demandaba a Nicaragua, no podía

¹³ *El Tiempo*. “Enérgica respuesta de Lemos a una declaración de Nicaragua”, Bogotá, 17 de julio de 1982.

abstraerse de la discusión sobre nuestros derechos sobre el archipiélago que seguramente plantearía Nicaragua.

En la última reunión de la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores llevada a cabo durante la administración de Betancur, el 28 de julio de 1986, el ministro de Relaciones Exteriores, Augusto Ramírez Ocampo, hizo una pormenorizada relación de todo el diferendo con Nicaragua, incluyendo los criterios de varios personajes que se habían ocupado del tema.

El canciller, no obstante que en varias reuniones de la Comisión Asesora había sostenido que el gobierno creía que el meridiano 82° era el límite marítimo, en esta ocasión objetivamente registró la situación que se afrontaba con Nicaragua:

a. A pesar de las afirmaciones colombianas, el criterio expresado por Nicaragua en el sentido de que el Meridiano 82° no constituye un límite marítimo, sino el señalamiento de la extensión máxima del Archipiélago de San Andrés hacia el Occidente, puede tener validez jurídica y de todos modos es materia de controversia jurídica.

b. Podría ser igualmente valedero el argumento de que Quitasueño y algunas áreas adyacentes se encuentran dentro de la plataforma geológica nicaragüense, una de las más extensas del continente americano.

d. El hecho de que los Estados Unidos hayan manifestado en el Tratado suscrito con Colombia que el banco de Quitasueño está permanentemente sumergido en pleamar y que por lo tanto no es susceptible de soberanía, permitiría alegar a Nicaragua que el mencionado banco es parte de su plataforma continental.

Capítulo 13

La demanda de Nicaragua parecía evidente

Nicaragua amenaza con demandar a Colombia ante la Corte

Después de 1993, en Nicaragua se comenzó a hablar de la eventual demanda a Colombia ante la Corte. En 1999, después de la demanda de Nicaragua contra Honduras por la aprobación del Tratado de Delimitación Marítima con Colombia, el gobierno nicaragüense anunció que demandaría a nuestro país.

En julio de ese año, el vicescanciller nicaragüense expresó que “Nicaragua analizaba la posibilidad de acudir a la Corte”. El funcionario señaló:

Primero tenemos que usar el mecanismo de la negociación bilateral, pero si no surte efecto, podríamos recurrir a las instancias jurídicas en la Corte Internacional de Justicia.¹

Sobre las mismas declaraciones, el periódico *Barricada*, en la edición del 2 de julio de 1993, señaló: “Nicaragua amenaza a Colombia en La Haya”. El 15 de julio del mismo año la misma presidenta Violeta Chamorro advirtió sobre una posible demanda contra Colombia: “En este contencioso, Nicaragua, según su presidenta, está dispuesta a acudir a la Corte Internacional de Justicia”.²

El gobierno de Colombia no solamente no recogió las declaraciones de Nicaragua acerca de que acudiría a la Corte, sino que acertadamente continuó las negociaciones con Jamaica, que culminaron en el Tratado de 1993 y prosiguió las gestiones que se venían haciendo para lograr que los tratados con Costa Rica de 1977 y con Honduras de 1986 fueran aprobados por los respectivos congresos de los dos países.

¹ *El Tiempo*, 14 A Bogotá, jueves 1º de julio de 1993.

² *La Prensa*, Managua, jueves 15 de julio de 1993.

Las declaraciones de Nicaragua sobre la posibilidad de acudir a la Corte continuaron. En 1995 un parlamentario nicaragüense de la Comisión de Relaciones Exteriores lo volvió a señalar.³

El 19 de noviembre de 1996, el canciller de Nicaragua, Ernesto Leal, repitió públicamente la intención de su país de acudir a la Corte:

El Ministro de Relaciones Exteriores de Nicaragua advirtió ayer ante una cadena de televisión de su país que la negativa colombiana de resolver por la vía del diálogo la disputa por el Archipiélago de San Andrés y Providencia, “nos obligará” a llevar el caso ante el Tribunal Internacional de Justicia de La Haya.⁴

Durante el gobierno de Arnoldo Alemán, los anuncios continuaron. Así, el 14 de enero de 1997 el canciller Emilio Álvarez Montalván señaló: “El nuevo gobierno de Nicaragua mantendrá el reclamo territorial a Colombia sobre las islas de San Andrés y Providencia [...] dijo que el gobierno no ha descartado la amenaza que formuló el anterior mandato de Violeta Chamorro de elevar el caso ante La Haya [...]”.⁵

Álvarez Montalván, al participar en un programa dominical de televisión, expresó igualmente:

He nombrado una Comisión de Juristas [...] para que me den una información exacta de cuáles son las alternativas y conforme a esto, convocar a la gente representativa de la sociedad civil para que opine, incluye el Jefe de la oposición quiero yo que participe en esa decisión de alto nivel, o sea, si vamos a tomar el camino de La Haya o vamos a tomar el camino de las conversaciones bilaterales y qué perspectiva hay. Cuáles son los costos-beneficios para que sea una actitud nacional y no exclusivamente partidaria. [...] El camino de La Haya no está descartado pero tiene que ser bien sopesado porque La Haya es un camino que cuesta como cuatro millones de dólares llevarlo, según me han dicho, y si hay otra

³ *El Tiempo*, Bogotá, p. 12, 25 de agosto de 1995.

⁴ *El Tiempo*, Bogotá, p. 1A, 19 de noviembre de 1996.

⁵ *El Tiempo*, Bogotá, p. 13^a, 14 de enero de 1997.

alternativa que igualmente a Nicaragua le puedan dar beneficios, ¿por qué no explorarlas? [...].⁶

Al día siguiente, en una entrevista, el vicedecano, Edmundo Castillo Salazar, señaló:

No se descarta esa posibilidad pero se dará cuando estemos institucionalmente preparados para ello, tengamos los estudios los dictámenes jurídicos necesarios para garantizar un mejor resultado [...].⁷

El nuevo presidente Arnoldo Alemán, en declaraciones formuladas poco después de posesionarse, afirmó: “*Nicaragua firmó el tratado durante un tiempo de intervención, y por eso para mí ese tratado no tiene validez*”.⁸

Sin embargo, como era lógico e indispensable, la acción colombiana para consolidar su posición frente a las pretensiones de Nicaragua continuó en 1999. Cuando el Congreso hondureño aprobó el 30 de noviembre, después de trece años, el Tratado de 1986, el gobierno colombiano presentó rápidamente el Tratado a la aprobación del Congreso y a consideración de la Corte Constitucional. El canje de los instrumentos de ratificación se llevó a efecto en la ciudad de Nueva York el 20 de diciembre, cuando ya Nicaragua había demandado a Honduras ante la Corte.

A raíz de la ratificación del Tratado, los anuncios de una demanda contra Colombia fueron más claros y perentorios:

El presidente Arnoldo Alemán reiteró ayer que [...]. Vamos a recurrir a la Corte Internacional de Justicia de La Haya.⁹

El 15 de diciembre de 1999, la Presidencia de Nicaragua expidió una nota de prensa:

Nicaragua introducirá ante la Corte Interamericana de Justicia de La Haya, una demanda contra la República de Colombia, una vez que la

⁶ *Nota E-Fax No. 023* del 20 de enero de 1997, archivo Cancillería colombiana.

⁷ *La Tribuna*. 3 A Managua, 20 de enero de 1997.

⁸ *El Tiempo*. Bogotá, 14 de febrero de 1997.

⁹ *La Prensa*. Managua. Nicaragua 7 diciembre de 1999.

Corte Constitucional de este país sudamericano apruebe el tratado marítimo Ramírez-López, ratificado por el Congreso hondureño el pasado 30 de noviembre. Así afirmó el presidente de la República.¹⁰

Alemán reiteró ese propósito en una intervención pública en la ciudad de León:

El presidente Alemán dijo ayer que Colombia será demandada ante la Corte Internacional de Justicia con sede en La Haya.¹¹

El 13 de enero de 2000, varios periódicos nicaragüenses desplegaron noticias relativas a pronunciamientos hechos por el presidente Alemán, según los cuales se demandaría a Colombia:

Abuso colombiano: [...] Manifestó que la ratificación del tratado Ramírez-López por el Congreso colombiano había sido un abuso Y reiteró que su gobierno a través de su Ministerio de Relaciones Exteriores, prepara una demanda contra Colombia en el máximo Tribunal de justicia de La Haya [...].¹²

El 11 de febrero de 2000 el periódico *La Prensa* transcribió una noticia de las agencias ACAN-EFE, titulada: “Demandarán cuanto antes a Colombia”: “El presidente de Nicaragua, Arnoldo Alemán, declaró que es partidario de demandar ya a Colombia ante la Corte Internacional de Justicia de La Haya (Holanda) [...].¹³

El 8 de junio de 2000, poco antes de viajar a una reunión del Grupo de Río en Cartagena, Alemán señaló:

Vamos a hablar con el Presidente Andrés Pastrana con relación a la problemática, porque nosotros tendríamos que presentar la demanda

¹⁰ Nota de Prensa de la Presidencia de la República de Nicaragua del 15 de diciembre de 1999.

¹¹ *El Nuevo Diario*. Managua, viernes 24 de diciembre de 1999.

¹² *El Nuevo Diario*. Managua. Nicaragua. 13 de enero de 2000.

¹³ *La Prensa*. Managua Nicaragua. 11 de febrero de 2000.

ante la Corte Internacional de Justicia (en La Haya, Holanda) por el caso de Honduras y del tratado (Ramírez-López) ratificado también por Colombia”, declaró el mandatario durante un recorrido por el mercado Bóer de Managua [...].¹⁴

El anuncio fue repetido el 16 y el 17 de junio de 2000. El 19 de junio del mismo año, en un comunicado emitido por la Presidencia de Nicaragua, bajo el título “Cancilleres de Nicaragua y Colombia iniciaran pláticas bilaterales el próximo mes”, se transcriben declaraciones de Alemán:

[...] Le expresé al Presidente de Colombia que si no habían (sic) conversaciones serias entre Colombia y Nicaragua para resolver este problema limítrofe, Nicaragua a más tardar en diciembre de este año, presentaría la denuncia ante la Corte Internacional de Justicia en la Haya”. [...] Según el Mandatario nicaragüense, dentro de la convocación que tuvo con el Sr. Pastrana, se acordó que los cancilleres de ambos países iniciarán pláticas en relación a los límites marinos de Nicaragua con Colombia [...].¹⁵

Ni Alemán ni el canciller de Nicaragua volvieron a “platicar” con sus colegas de Colombia.

El 19 de junio de 2000, el presidente de Nicaragua volvió a amenazar con la Corte.

Alemán aseguró que advirtió a Pastrana que Nicaragua presentará una demanda legal contra Colombia ante el Tribunal de La Haya, en caso que ambos países no inicien conversaciones serias antes de diciembre próximo.¹⁶

Meses después, el mandatario nicaragüense, a su regreso de la III Cumbre de las Américas, en el Canadá, expresó: “... *Vamos a demandar a Colombia también, como lo hicimos con Honduras*”.¹⁷

¹⁴ *La Prensa*, Managua, Nicaragua. 08 de junio del 2000.

¹⁵ *Cancilleres de Nicaragua y Colombia iniciaran pláticas bilaterales el próximo mes* Comunicado de la Presidencia de la República, Secretaría de Comunicación Social. Managua, 19 de junio de 2000.

¹⁶ *La Prensa*. Managua, 19 de junio de 2000.

¹⁷ *La Prensa*. Managua, 24 de abril de 2001.

El 5 de octubre de 2001, el diario *La Trinchera* de Nicaragua, bajo el título: “Lista demanda contra Colombia”, transcribió las declaraciones de uno de los asesores del jefe del Estado:

La Cancillería de la República presentará a finales de mes ante la Corte Internacional de Justicia de La Haya, la demanda en contra del gobierno de Colombia [...]. El Gobierno del presidente Arnoldo Alemán considera “un deber patriótico y profundamente nacionalista” iniciar el reclamo internacional a una nación que está instrumentando a los vecinos de Nicaragua para posesionarse de cientos de miles de kilómetros del mar Caribe, perteneciente a nuestro país.¹⁸

El 9 de octubre 2001 el presidente y su canciller anunciaron la inminente demanda:

El presidente Alemán y el Canciller Francisco Aguirre anunciaron ayer que antes de que se acabe este año Nicaragua presentará una demanda contra Colombia ante el tribunal internacional de La Haya para definir de una vez por todas el estatus ‘de nuestras aguas territoriales en el Caribe’.¹⁹

En diciembre del mismo año, el canciller, Francisco Aguirre Sacasa, expresó:

[...] en el mes de diciembre Nicaragua interpondrá la demanda contra Colombia ante la Corte Internacional de Justicia, para lo cual espera la aprobación por la Asamblea Nacional de un millón de dólares [...].²⁰

Sin embargo, entre los anuncios y amenazas de Nicaragua y la demanda misma transcurrieron dos años, sin que el gobierno colombiano ni la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores, recomendaron formalmente demandar primero a Nicaragua.

¹⁸ *Trinchera de la Noticia*. 19 Managua, 5 de octubre de 2001

¹⁹ *El Nuevo Diario*. Managua, 9 de octubre 9 de 2001.

²⁰ *Bolsa de Noticias*. Una publicación de Emigdio Suárez Ediciones. Directora General: Lic. María Elsa Suárez G. Managua, lunes 3 de diciembre de 2001.

El 19 de diciembre de 2001, cuando ya Nicaragua había presentado su demanda contra Colombia, el presidente electo ese país, Enrique Bolaños afirmó:

Podría llegar a un acuerdo extrajudicial con Colombia [...] si es conveniente para Nicaragua y si es beneficio de Nicaragua, de lo contrario tendríamos que ir a La Haya.²¹

No obstante, ninguna aproximación se hizo por parte del nuevo gobierno nicaragüense.

Como podrá apreciarse, las declaraciones de los altos funcionarios nicaragüenses amenazando con demandar a Colombia ante la Corte parecían estar orientadas en un principio exclusivamente a sus pretensiones sobre el archipiélago.

Solo a partir de la aprobación del Tratado entre Colombia y Honduras por el Congreso de ese país y el posterior canje de los instrumentos de ratificación en 1999, se comenzó a aludir que la eventual demanda comprendería igualmente la parte marítima.

²¹ *El Nuevo Diario*. Managua, 19 de diciembre de 2001

Capítulo 14

La preparación de la defensa frente a Nicaragua

Colombia estaba preparada para afrontar la demanda de Nicaragua. Se había estudiado cuidadosamente el tema desde todos los ángulos durante muchos años y había una noción clara de las fortalezas y debilidades jurídicas de nuestra posición. En la Oficina de Fronteras de la Cancillería se trató de compilar todo el material, la documentación y la bibliografía disponibles acerca de nuestros derechos sobre el archipiélago de San Andrés.

Se sabía que era muy difícil lograr que la Corte Internacional o un tribunal arbitral consideraran que el meridiano 82° era el límite marítimo entre los dos países y que, de no manejar las cosas adecuadamente, la jurisdicción marítima del archipiélago podría quedar limitada a unos enclaves alrededor de cada una de las islas. También se sabía que el cayo de Quitasueño, por sus características físicas, podría presentar dificultades para que se considerara como una isla y, por consiguiente, con capacidad de generar incluso mar territorial, de conformidad con el derecho internacional.

El canciller Guillermo Fernández de Soto, que estaba muy bien informado del caso, creó una nueva oficina dirigida inicialmente por una funcionaria de carrera, Ana Carlina Plazas, bajo la dependencia de la viceministra Clemencia Forero, para la compilación y ordenamiento de la información disponible sobre el caso, que ni Cavalier ni Moyano habían finalmente realizado en 1996.

Los asesores internacionales

En Colombia, antes de la Constitución de 1991, para casarse en segundas nupcias después de haber contraído matrimonio católico se requería que previamente se hubiera anulado dicho matrimonio por parte de la autoridad

eclesiástica. De no ser así y si se persistía en el propósito, para no arriesgarse a quedar *sub judice*, los interesados debían viajar a Venezuela, Ecuador, Panamá o República Dominicana para casarse por lo civil. Muchos resolvían simplemente ‘arrejuntarse’, como se decía en el argot popular.

Aunque nominalmente cualquier abogado podía adelantar el proceso de anulación ante las autoridades eclesiásticas, los que podrían tener éxito y aseguraban un trámite relativamente rápido del proceso eran parte de un pequeño grupo que había hecho especialización en la Sacra Rota Romana.

La situación ante la Corte Internacional de Justicia es parecida. Los juristas que con más frecuencia litigan ante la Corte no son más de un centenar, fundamentalmente europeos, antiguos miembros de la Corte o aspirantes a serlo, que por su asesoría a las partes cobran elevados honorarios.

No obstante, aún los países con juristas internacionales y universidades y escuelas jurídicas de altas calidades, no se presentan ante la Corte con asesores exclusivamente de su propia nacionalidad.

No pocas veces son parte de un equipo que defiende una posición en un caso y que simultáneamente la controvierte en otro. Por supuesto, que son abogados y hacen su oficio, como de hecho sucede en el ámbito interno.

Por otra parte, generalmente no tienen —no pueden tener— conocimiento de las realidades políticas, históricas, geográficas de cada país e incluso, del mismo caso, por lo que para hacer una defensa adecuada requieren la “asesoría activa” de la parte que los contrata.

En ocasiones, los Estados contratantes simplemente dan a sus consultores líneas generales sobre lo que quieren; estos hacen todo y simplemente le dicen al contratante lo que quiere oír sobre la ‘bondad’ de sus tesis. No fue ese el caso con nuestros asesores.

Cuando en 2001 todos los indicios sugerían que la demanda de Nicaragua era inminente, la Cancillería dio los pasos para contratar un grupo de juristas internacionales de primer orden para que asesoraran a Colombia durante el proceso que se avecinaba.

Se solicitó la colaboración de Prosper Weil, la gran estrella mundial en derecho del mar, que nos había dado su opinión en 1996. Su sola presencia en el equipo le daba credibilidad y fortaleza a nuestra posición.

Otro tanto sucedió con sir Arthur Watts, sin duda, el mejor de los litigantes británicos, que igualmente había rendido una opinión a Colombia sobre el caso.

Se integró también a Steve Schwebel, estadounidense que durante 18 años había sido juez de la Corte, los últimos tres como presidente, y que previamente había sido el asesor jurídico del Departamento de Estado de los Estados Unidos. Creímos con Guillermo Fernández de Soto que, como los Estados Unidos habían estado a lo largo de esta historia tan mezclados en el caso, era conveniente que un abogado estadounidense hiciera parte del equipo. La decisión fue ratificada por el presidente Pastrana.

Nuestra aproximación inicial había sido con el profesor Keith Highet, de la Universidad de Virginia, a mi juicio, el mejor de los juristas estadounidenses. Sin embargo, sucedió algo: me dio una cita en su casa para conversar sobre el caso y al llegar, su esposa —jurista, como él— me dijo que su marido había fallecido dos días atrás. Ella misma señaló que su esposo habría recomendado a Schwebel, quien acababa de salir de la Corte y era persona de la más alta competencia. Las averiguaciones que se hicieron corroboraron esa impresión.

Se agregó al grupo a Eduardo Valencia Ospina, el único colombiano que había estado vinculado a la Corte Internacional de Justicia, donde se desempeñó durante 16 años como secretario y conocía de años atrás muy bien el caso con Nicaragua. Incluso había sido recomendado para integrar el equipo por algunos miembros de la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores.

A todos se les solicitó, principalmente, una opinión objetiva de nuestra situación y se les dio una versión pormenorizada de todos los hechos. De ninguna manera se trataba de generar falsas expectativas. Todos coincidieron en que la situación colombiana sobre el aspecto marítimo era complicada, dadas las realidades jurídicas existentes y así lo expresaron claramente al ministro de Relaciones Exteriores.

La coordinación con Honduras y Costa Rica

Después de que Nicaragua demandó a Honduras el 8 de diciembre de 1999 a raíz de la aprobación por el Congreso hondureño del Tratado con Colombia, se entabló una activa coordinación de Colombia con Honduras y, posteriormente, con Costa Rica, que tenía evidentes intereses en el área.

Con los juristas y expertos, así como con el equipo de asesores nacionales e internacionales de Honduras, se adelantaron reuniones periódicas a partir del 26 de febrero de 2001 en París y, posteriormente, en Tegucigalpa, Bogotá, Washington, La Haya y La Habana.

De igual manera, se hicieron con Costa Rica varias reuniones de coordinación, tanto en Bogotá como en San José.

La designación del agente

Al finalizar una reunión de la Comisión Asesora celebrada en noviembre de 2001, el presidente Pastrana y el canciller Fernández de Soto me dijeron que yo debía asumir la condición de agente en el caso. Ellos saben muy bien que les pedí reiteradamente que no me designaran: muchas razones tenía para ello. Sin embargo, insistieron.

Como yo sabía mejor que nadie que, sin importar cuál fuera el fallo de la Corte, en nuestro medio sería considerado adverso a Colombia, era muy consciente de que se llegaría a un epílogo que me pondría en una difícil situación y alteraría mi vida.

Lo conversé con mi esposa y con mis hijos, quienes, conociendo como serían las cosas, me pidieron que no aceptara la designación. Me dijeron que no veían por qué tenía que comprometerme en semejante tarea, poniendo en juego una trayectoria de 45 años de labores en la Cancillería.

Sin embargo, consideré que después de trabajar sobre este tema durante muchos años y de haber estudiado exhaustivamente las fronteras nacionales, hacerme en ese momento al lado y eludir el reto no sería honesto ni con el país, ni con mi familia, ni conmigo mismo. Tenía que luchar y lo hice con la colaboración de un grupo extraordinario de personas, poniendo todo nuestro esfuerzo y todo el corazón para sacar adelante los intereses de Colombia. Además, con el apoyo incondicional y solidario de mi familia, que compartió conmigo las angustias y la lucha cotidiana.

La compilación de documentos y la constitución del equipo

La primera tarea fue continuar con la compilación de los documentos que se encontraban dispersos, no solamente en la misma Cancillería, sino en todos los archivos nacionales, así como en los de Centroamérica, los Estados Unidos, Francia, España e Inglaterra.

Fue un trabajo ingente realizado inicialmente con gran empeño y dedicación con Ana Carlina Plazas y un grupo de funcionarios de la Cancillería que la acompañaron y seguido con la labor extraordinaria de Mirza Gnecco, Andrea Jiménez, Daniel Ricardo Escobar, María Juliana Tenorio y Camilo Gómez, mientras que la Dirección de Soberanía recorrió las principales mapotecas del

mundo en las que se revisaron cerca de 5.000 mapas que podría ser de interés para nuestro caso.

También colaboraron activamente funcionarios de la carrera diplomática, como Juan José Quintana, estudioso del tema y profesor de Derecho Internacional de la Universidad Sergio Arboleda, quien se había desempeñado como consejero en la Embajada de Colombia en La Haya.

Andrea Jiménez, abogada de la Universidad Externado de Colombia con un sólido conocimiento del caso y un dominio absoluto del inglés jurídico, fue durante todo el tiempo la encargada de la traducción de cada una de las piezas del caso. Esa tarea difícilmente podría haber sido realizada en forma tan eficaz por una firma nacional o extranjera especializada.

Entre tanto, en la Embajada de Colombia en La Haya, Sonia Pereira, con gran dedicación, compiló cuidadosamente todas las sentencias y los alegatos de las partes en ciertos casos que se habían presentado ante la Corte y que eran importantes para nosotros y mantuvo una coordinación con la parte administrativa del tribunal, ayudada por otros eficientes funcionarios de la Misión, entre ellos, Julián Guerrero.

Se buscó a funcionarios que trabajaran en el tema pertenecieran a la carrera diplomática o que estuvieran vinculadas a la Cancillería. A lo largo de mis años en el Ministerio de Relaciones Exteriores había visto con dolor que cuando se presentaba una situación compleja que requería ciertos conocimientos en Derecho Internacional, se acudía generalmente a personas ajenas al Ministerio, minimizando injustamente la competencia de los funcionarios de carrera y, en general de la Cancillería para asumirla.

Había visto muchas veces que algunos ‘expertos’ a los que se acudía para determinados asuntos no tenían el conocimiento cabal de los temas y frecuentemente todo en última instancia pasaba a la labor silenciosa de los funcionarios de la Cancillería. Por eso el núcleo del equipo fue del Ministerio de Relaciones Exteriores. Además, muchos funcionarios, aunque no necesariamente del equipo, hicieron aportes fundamentales a nuestro trabajo.

Desde un comienzo solicité al gobierno que vinculara a la Armada Nacional al caso y que se uniera al equipo. Así se hizo. Muchos oficiales especialmente los capitanes William Pedroza y Hermann León fueron fundamentales. Yo mantenía regularmente reuniones de coordinación con los comandantes de la Armada y con el almirante Carlos Pineda Gallo, Kent Francis, oriundo de San Andrés, colaboró activamente en el tema y fue designado embajador en Jamaica,

con la misión fundamental de neutralizar cualquier intento de Nicaragua de abordar al gobierno jamaicano, para afectar a nuestro país ante la Corte Internacional de Justicia. De igual forma, Ricardo Vargas Taylor, también de San Andrés, contribuyó al caso y como embajador en Jamaica fue parte del equipo colombiano en la delimitación marítima con ese país.

Al comienzo no se designó un coagente. Sin embargo, teniendo en cuenta que por la trascendencia del tema era indispensable que se presentara una posición nacional unida, que incluyera a alguien que tuviera representación política, sólidos conocimientos y hubiera participado activamente en el tema, me permití sugerir a Guillermo Fernández de Soto, el ministro de Relaciones Exteriores de la administración de Andrés Pastrana como embajador de Colombia en La Haya y coagente de Colombia en el caso. Desde cuando se desempeñaba como viceministro de Relaciones Exteriores, Fernández de Soto había participado en estos asuntos, Aunque él se desempeñaba en ese momento como secretario general de la Comunidad Andina, en Lima, aceptó el encargo. Su papel fue fundamental durante el proceso.

El gobierno vinculó igualmente al equipo, a los juristas colombianos Rafael Nieto Navia, Enrique Gaviria Liévano y Marco Gerardo Monroy Cabra. Con todos había trabajado en diferentes ocasiones y tuvimos, además, una buena amistad. Con Rafael Nieto, designado embajador en Suecia y luego candidato como juez de la Corte Internacional de Justicia, habíamos librado varias batallas juntos. Marco Gerardo Monroy era magistrado de la Corte Constitucional y habíamos trabajado en la Embajada de Colombia ante la OEA. Con Enrique Gaviria nos conocíamos de mucho tiempo atrás.

Juan Carlos Galindo, un excelente jurista designado por el procurador general de la Nación, se incorporó al equipo durante toda la primera fase, en la que tuvo una destaca actuación. Solo la circunstancia de que estaba de candidato a un importante cargo público lo indujo a no participar en la segunda fase. Muchos otros trabajaron silenciosa y eficazmente para sacar adelante los intereses de Colombia. Creo que el país tiene una deuda con ellos.

La canciller, Carolina Barco, al asumir el Ministerio, convocó nuevamente a los doctores Cavelier y Moyano para colaborar con el equipo colombiano. Cavelier, después de dar alguna opinión sobre el procedimiento que, según él, debía seguirse y sobre las condiciones en que podría participar, se retiró del caso. Moyano continuó, pero poco después, lo sorprendió la muerte.

Aunque por fortuna había con frecuencia diferentes criterios entre los miembros del equipo —lo que consideré muy bueno— finalmente llegábamos a un acuerdo. En la segunda fase, por diferentes razones, se presentaron cambios, pero buscamos siempre que en lo posible todos estuvieran informados, no obstante que la estrategia ya había sido esbozada en la primera fase.

La designación del juez *ad-hoc*

De conformidad con lo establecido en el artículo 31 del Estatuto de la Corte, en un caso que se esté presentando ante ella, si entre los jueces no hubiere en ese momento uno de la nacionalidad de las partes, cada una de estas puede designar un juez que se incorporará al tribunal para el caso. Este juez no es el vocero o representante del Estado que lo designa y debe cumplir sus funciones con la objetividad e imparcialidad que deben observar todos los demás jueces que desempeñan sus cargos en propiedad.

Como en la Corte no había jueces nicaragüenses ni colombianos, cada país podía designar un juez, que se denomina juez *ad hoc*.

Nuestros asesores nos señalaron que el juez *ad hoc* debía ser un jurista ampliamente conocido en los medios jurídicos internacionales y, en lo posible, no ser nacional del Estado que lo designa.

Tanto Prosper Weil como Schwebel coincidieron en que para Colombia era conveniente designar al canadiense Ives Fortier como juez *ad hoc* de Colombia. Fortier es un ilustre jurista muy conocido por nuestros asesores, quien con gran entereza y rectitud había debido afrontar una difícil situación en el caso sobre la delimitación entre Bahrein y Qatar cuando Bahrein objetó la pertinencia y autenticidad de algunos documentos presentados por Qatar.

Nicaragua, tiempo después, designó igualmente su juez *ad hoc*. Escogió a Mohammed Bedjaoui, de nacionalidad argelina, quien había sido juez y presidente de la Corte. Sobre su conducta se especulaba mucho en medios cercanos al alto tribunal. Además, era bien conocida la antipatía personal que tenía y la aguda controversia que había sostenido con Eduardo Valencia Ospina, miembro de nuestro equipo, cuando este se desempeñaba como secretario de la Corte, y con Steve Schwebel, uno de nuestros tres asesores, quien lo sucedió en la Presidencia de la Corte.

Sin duda, conocedora Nicaragua no solo de las características, sino de las diferencias de Bedjaoui con Schwebel y Valencia, así como de la influencia que

aún tenía en algunos medios de la Corte, no dudo en escogerlo con el propósito de afectar hasta donde fuera posible a Colombia.

Schwebel y Valencia recomendaron que nuestro gobierno recusara ante la Corte la designación de Bedjaoui. Weil se mostró más prudente al respecto.

En la práctica, Colombia no tenía argumentos contundentes para formular la recusación. Además, debíamos justificar ante el tribunal nuestro requerimiento, que Nicaragua naturalmente impugnaría. La Corte, después de escuchar las posiciones de las partes, tomaría una decisión.

Me mostré muy renuente a dar el paso que Schwebel y Valencia habían sugerido y ese criterio fue compartido por la mayor parte del equipo colombiano. Comunicué a la ministra Barco la situación y le pedí que informara al presidente. Le recomendé, igualmente, que hiciéramos consultas individuales con los expresidentes, antes de tomar cualquier decisión. La respuesta de los consultados fue unánime, en el sentido de que ese recurso no debía intentarse.

Se consideró que la Corte en un caso tan delicado, se abstendría de acceder a la solicitud colombiana, tanto más cuanto que Bedjaoui había sido presidente de la Corte y tenía en ella aún algunos amigos y porque acceder a la objeción colombiana podría afectar el prestigio del alto tribunal.

Al poco tiempo, Bedjaoui fue recusado en un caso diferente ante otro tribunal por un Estado. De todas maneras, en mayo de 2005 fue designado como ministro de Relaciones Exteriores de Argelia. Solo un año después renunció a su condición de juez *ad hoc* de Nicaragua. Fue reemplazado por un jurista italiano de otras condiciones: Giorgio Gaia, quien incluso votó en contra de Nicaragua, que lo había nominado, en algunas de las decisiones adoptadas en el fallo proferido por la Corte en diciembre de 2007 en las excepciones preliminares interpuestas por Colombia. Gaia había sido juez *ad hoc* de Nicaragua en el caso relativo a la Delimitación Marítima con Honduras. Actualmente es juez de la Corte, a la que fue elegido, entre varios otros, con el voto de Colombia.

Capítulo 15

La competencia de la Corte Internacional de Justicia

El primer aspecto que se estudia por parte tanto del Estado demandante como del demandado ante la Corte Internacional de Justicia es el de la competencia que el tribunal puede tener para asumir la controversia.

A diferencia de lo que sucede con los tribunales nacionales, para que la Corte Internacional de Justicia pueda conocer de una controversia se requiere que tanto el demandante como el demandado le hayan otorgado previamente autorización para hacerlo.

Esa autorización puede expresarse mediante declaraciones unilaterales formuladas en cualquier momento ante el secretario general de Naciones Unidas o en tratados internacionales, bilaterales o multilaterales, de los que ambos Estados sean partes. También puede la Corte asumir un caso por acuerdo expreso entre los dos Estados.

Examinemos sucintamente la situación de Colombia y Nicaragua respecto a la fuente de competencia.

La Declaración de 1937

Mediante la Ley 38 del 7 de noviembre de 1930, se aprobó en Colombia el Estatuto de la Corte Permanente de Justicia Internacional, que había firmado en 1920, así como la declaración de aceptación de la jurisdicción obligatoria de la Corte.

En el artículo 2º de la ley aprobatoria, se incluyó una reserva propuesta al Congreso por el ministro de Relaciones Exteriores.

Artículo 2º. La ratificación de Colombia a las referidas Convenciones se verificará con la reserva siguiente:

Que las obligaciones que por ellas contrae la República de Colombia no se refieren sino a las diferencias que surgieren de hechos posteriores a su ratificación.

En 1930 Colombia no tenía conflicto internacional alguno que ameritara el recurso ante la Corte Internacional de Justicia.

En el artículo 3º se estipuló el texto de la declaración:

La República de Colombia reconoce como obligatoria, de pleno derecho y sin convención especial, bajo condición de reciprocidad, respecto de cualquier otro Estado que acepte la misma obligación, la jurisdicción de la Corte arriba mencionada conforme al art. 36 del Estatuto preinserto.

El 6 de enero de 1932, el representante de Colombia ante la Sociedad de las Naciones en Ginebra, Antonio José Restrepo, depositó en la Secretaría de Organización el Instrumento de Ratificación de la Declaración, en los términos previstos en la ley 38:

La República de Colombia reconoce como obligatoria de pleno derecho y sin convención especial bajo condición de reciprocidad, con respecto a todo otro Estado que acepte la misma obligación, la jurisdicción de la Corte Permanente de Justicia Internacional, de conformidad con el artículo 36 del Estatuto. Ginebra, 6 de enero de 1932 [Firmado] A. J. Restrepo.

Sin embargo, no se cayó en la cuenta de que en el artículo 2º de la ley aprobatoria se disponía que en “la ratificación” debía incluirse la reserva de que la competencia solo se aceptaba para las diferencias que surgieren de hechos posteriores a la fecha de ratificación. Siendo el 6 de enero de 1932 la fecha de “la ratificación”, ha debido señalarse al depositar el instrumento de ratificación que la competencia que se otorgaba a la Corte era solo para las controversias sobre hechos posteriores a esa fecha.¹

¹ El término de “ratificación” usado por el Congreso, no fue absolutamente preciso. La reserva se refería a la fecha en que *se depositara* el instrumento de ratificación, que es otra cosa. Pero se asumió que “la ratificación” era el depósito del instrumento.

Con el propósito de subsanar la omisión, el 30 de octubre de 1937 el consejero jurídico de la Delegación Permanente de Colombia en la Sociedad, Jesús María Yepes, procedió al depósito de un nuevo instrumento de ratificación de la declaración de aceptación de la jurisdicción de la Corte en los siguientes términos:

La República de Colombia reconoce como obligatoria de pleno derecho y sin convención especial, bajo condición de reciprocidad, con respecto a todo otro Estado que acepte la misma obligación, la jurisdicción de la Corte Permanente de Justicia Internacional, de conformidad con el artículo 36 del Estatuto.

La presente declaración no se aplica sino a las controversias resultantes de hechos posteriores al 6 de enero de 1932.

Por su parte, desde 1929 Nicaragua había aceptado sin reserva alguna la jurisdicción obligatoria de la Corte.

De tal manera que, en principio y condicionada a la reserva colombiana, ambos Estados habían aceptado por la vía de las declaraciones la competencia de la Corte.

El Pacto de Bogotá

Tanto Colombia como Nicaragua eran partes del Pacto de Bogotá, que fue concertado en el marco de la IX Conferencia Panamericana, celebrada en Bogotá en abril de 1948, en medio del Bogotazo generado por el asesinato del líder Jorge Eliécer Gaitán.

El Pacto dispone una serie de procedimientos para la solución pacífica de las controversias: los buenos oficios y la mediación; la investigación y la conciliación; el procedimiento judicial y el arbitraje. El recurso ante la Corte Internacional de Justicia está contemplado en el artículo xxxi:

[...] las Altas Partes Contratantes declaran que reconocen respecto a cualquier otro Estado Americano como obligatoria ipso facto, sin necesidad de ningún convenio especial mientras esté vigente el presente Tratado, la jurisdicción de la expresada Corte en todas las controversias de orden jurídico que surjan entre ellas [...].

En el Tratado se establecieron algunas excepciones a la aplicación de los procedimientos en él establecidos, una de ellas estaba señalada el artículo VI:

Tampoco podrán aplicarse dichos procedimientos a los asuntos ya resueltos por arreglo de las partes, o por laudo arbitral, o por sentencia de un tribunal internacional, o que se hallen regidos por acuerdos o tratados en vigencia en la fecha de la celebración del presente Pacto.

El artículo xxxiv dispone que si la Corte se declara incompetente en una controversia por estar exceptuada por las disposiciones del mismo Tratado, debe declarar la controversia terminada.

Artículo xxxiv. Si la Corte se declarare incompetente para conocer de la controversia por los motivos señalados en los artículos v, vi y vii de este Tratado, se declarará terminada la controversia.

De los 21 países que suscribieron el Pacto el 30 de abril de 1948, entre ellos Colombia y Nicaragua, solo 15 lo han ratificado;² El Salvador lo denunció en 1973. En la actualidad, de los 34 Estados miembros de la OEA, únicamente 14 son partes.³ Ecuador depositó los instrumentos de ratificación a las volandas en marzo de 2008, medio siglo después de la firma, para demandar a Colombia por el caso de las aspersiones en la frontera.

En el momento de la firma, Nicaragua formuló una reserva atinente al caso de su frontera con Honduras⁴ y la reiteró al depositar el respectivo instrumento de ratificación el 26 de julio de 1950.⁵

² Argentina, Bolivia, Cuba (suspendida de la OEA desde 1962), Estados Unidos, Guatemala y Venezuela no lo han ratificado.

³ Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.

⁴ *Tratado Americano de Soluciones Pacíficas*. Organización de Estados Americanos, Acta del 26 de julio de 1950.

⁵ Fue Nicaragua en 1986 la que –casi 40 años después de la inoperancia práctica del tratado– lo invocó por primera vez ante la Corte frente a Honduras y a Costa Rica en los casos de las Acciones Armadas Fronterizas y Transfronterizas. Posteriormente, en 1999, Nicaragua nuevamente lo invocó contra Honduras en el caso de la Disputa Territorial y Marítima en el Mar Caribe y dos años después contra Colombia en el caso de la Disputa Territorial y Marítima entre los dos países. Paradójicamente, después de las demandas de Nicaragua, el Pacto adquirió “actualidad”. Costa Rica, en 2005, lo invocó

El Pacto fue aprobado por el Congreso de Colombia mediante la Ley 37 del 12 de junio de 1961. El instrumento de ratificación solo fue depositado en la Secretaría General de la OEA el 6 de noviembre de 1968, siete años después, a instancias de José Joaquín Caicedo Castilla, en ese entonces representante de Colombia en el Comité Jurídico Interamericano y quien años atrás, en su condición de ministro de Relaciones Exteriores, había sometido el Pacto a la aprobación del Congreso.

Al insistir en la aprobación del Pacto, Caicedo Castilla expresó que en la agenda para las reuniones previstas por el Comité para 1969 se encontraba una declaración para motivar a todos los países ratificar el Pacto.⁶ Caicedo agregó que la moción para introducir ese punto en la agenda del Comité había sido aprobada por la delegación de Colombia, en la que figuraban, además, el canciller Castor Jaramillo Arrubla, así como Antonio Rocha y Alfredo Vázquez Carrizosa. Colombia no formuló reservas en el momento de la firma ni del depósito del instrumento de ratificación.

La razón de la demora en el depósito del instrumento de ratificación por parte de Colombia fue que la Cancillería consideró que el Pacto era un instrumento desueto e ineficaz que muy pocos Estados habían ratificado. Además, porque, a juicio de los asesores jurídicos de la Cancillería, no contemplaba obligaciones más claras y coercitivas para someter las controversias a un arbitraje o a un recurso judicial obligatorio. Consideración carente de sentido político que no fue objeto de mayor análisis por parte del gobierno.

En un memorando enviado el 17 de mayo de 1965 por el Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia a la Embajada de Ecuador, cuando por instrucciones de su gobierno pidió la opinión de Colombia sobre el Pacto, se expresó:

Consecuencia de esta disposición (artículo 27) de la Carta fue el Tratado Americano de Soluciones Pacíficas o Pacto de Bogotá, que sólo han ratificado nueve Estados, y con importantes reservas, en el término generoso de dos décadas. Lo que quiere decir que no será ratificado por

contra la misma Nicaragua en la disputa por la navegación del río San Juan. El Perú, en 2008, contra Chile en el caso de la controversia marítima y finalmente Ecuador, en 2008, contra Colombia por las Aspersiones Aéreas en la zona fronteriza.

⁶ *Nota N° 36* del 21 de septiembre de 1968.

todos los países y es un instrumento inoperante. Colombia considera que la solución lógica es revisarlo, llegar a un acuerdo y firmar otro tratado, más sencillo y flexible, que pueda ser ratificado fácilmente.⁷

Sin embargo, había vehementes defensores del Pacto. Ese gran estadista que fue Alberto Lleras Camargo expresó respecto al Tratado:

Probablemente el paso más audaz dado en la IX Conferencia fue la firma del Tratado Americano de Soluciones Pacíficas, y en mi opinión, por muchos aspectos, más importante que buena parte de los instrumentos elaborados y aprobados en Bogotá.⁸

El eminente jurista José María Yepes, uno de los más ilustres de la época, no ocultaba su devoción por el Pacto, reflejando el sentimiento del poderoso círculo que defendía la solución coercitiva de las controversias:

[...] el Pacto de Bogotá es mirado por algunos de nuestros flamantes diplomáticos y por nuestros hombres políticos con una indiferencia desconcertante [...] debería figurar en lugar preeminente la lucha por la ratificación general de ese Pacto tan íntimamente vinculado al nombre de la capital de nuestra patria [...].

Para todo colombiano celoso del prestigio de su país y conocedor de su historia, el Pacto de Bogotá simboliza nuestro amor a la paz y nuestra perenne solicitud por hallarles solución pacífica a las controversias internacionales de cualquier linaje.⁹

⁷ Memorandum N° A.C.I 41. *Posición de Colombia respecto a los diversos temas incluidos en el programa de la Segunda Conferencia Interamericana Extraordinaria*, 17 de mayo de 1965. Tratado Americano de Soluciones Pacíficas. Trámites para su entrada en vigencia en Colombia. Archivo Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia.

⁸ LLERAS CAMARGO, Alberto. Secretario general de la Organización de Estados Americanos, *Informe sobre la IX Conferencia Internacional Americana* Washington, El Pacto de Bogotá y la OEA, 1948.

⁹ YEPES, J. M. *Una Política Internacional para Colombia. Discurso de posesión como miembro de número de la Academia Colombiana de Jurisprudencia*, XXV Separata de la *Revista de la Academia Colombiana de Jurisprudencia*, No. 173. Bogotá, 14 marzo de 1956.

Las opciones frente a la demanda de Nicaragua

Cuando comenzaron a ser evidentes las intenciones de Nicaragua de demandar a Colombia ante la Corte en 1993 y, posteriormente en 1996, expresé a la Cancillería que existía la posibilidad de retirar o modificar la Declaración de Aceptación de la Jurisdicción de la Corte de 1937 y de denunciar el Pacto de Bogotá para evitar que nos llevaran ante la Corte.

La posibilidad de desvincularnos de la jurisdicción obligatoria de la Corte no resultaba muy factible dentro de la concepción de algunos en Colombia. El hecho de denunciar el Pacto de Bogotá —que para colmo de males lleva el nombre de la capital colombiana— o de retirar la declaración de aceptación de la jurisdicción obligatoria de la Corte generaría un rechazo que se transformaría en un problema político para el gobierno que lo hiciera.

Aunque no se conocía cuál sería el alcance ni cuáles serían las características de una eventual demanda de Nicaragua, desde finales del año 2000 el gobierno de Colombia sabía que esto se venía.

Las opciones que tenía Colombia eran: 1) asumir integralmente la demanda tanto sobre la parte territorial como sobre la relativa a la delimitación marítima; 2) negar total o parcialmente la competencia de la Corte mediante la presentación de excepciones preliminares; y 3) no comparecer ante la Corte.

La decisión acerca de si la Corte tiene o no competencia para conocer de una demanda, corresponde exclusivamente a la propia Corte, tal como lo establece el artículo 36.6 de su Estatuto: “En caso de disputa en cuanto a si la Corte tiene o no jurisdicción, la Corte decidirá”. La llamada “competencia sobre la competencia” de la Corte constituye una regla de derecho internacional general.

Si un Estado considera que la Corte no tiene competencia en un caso, lo debe señalar mediante un procedimiento denominado “excepciones preliminares”, que está claramente definido tanto en el Estatuto como en el Reglamento de la Corte.

En el momento de la demanda de Nicaragua en 2001, en casi el 50 % de los casos planteados unilateralmente ante el Tribunal, alguna de las partes había presentado excepciones preliminares. Se trata, por lo tanto, de un incidente de carácter procesal de frecuente ocurrencia. Suponer que la Corte “se iba a molestar” por la presentación de las excepciones preliminares es ajeno a la realidad.

Todo indicaba que tanto en el marco de la Declaración de 1937 como del Pacto de Bogotá, se podría alegar que la Corte carecía de competencia para

asumir la demanda, al menos sobre la parte territorial y sobre la supuesta nulidad del Tratado de 1928.

Colombia, demandada por un codicioso vecino que pretendía uno sus departamentos y la nulidad de un tratado territorial vigente, no podía aceptar simple y llanamente la competencia de la Corte.

Especialmente cuando nuestro país había incluido en la Declaración de 1937 una reserva aprobada por el Congreso nacional y que la excepción establecida en el artículo VI del Pacto excluía buena parte de las pretensiones nicaragüenses. No invocar la reserva y la excepción, cuando por primera vez debíamos hacerlo en nuestro propio beneficio en materia tan grave, sería no solo convertirlas en simples expresiones retóricas, sino que habría sido una grave omisión.

El retiro o modificación de la Declaración de 1937

El retiro o modificación de la Declaración de 1937 era factible. No obstante, no faltaron opiniones que sostenían que para hacerlo se requería la aprobación previa del Congreso o incluso, como supuestamente la Declaración tenía el carácter de “tratado internacional” no podía retirarse sin la aquiescencia de todos los demás Estados que habían aceptado la jurisdicción obligatoria de la Corte.

Algo parecido al siniestro pacto de Dorian Gray, ya que no obstante que unas 300 declaraciones se habían retirado o modificado, incluso por la misma Nicaragua, nosotros inexorablemente debíamos seguir atados a ella.

En efecto, un mes antes de la demanda contra Colombia, Nicaragua había modificado su propia Declaración de 1929 para abstraerse de la competencia de la Corte en una controversia con Costa Rica. Sin embargo, al mismo tiempo y sin ningún reparo, la invocaba frente a Colombia y posteriormente sostendría que el retiro que nuestro país había hecho no era efectivo.

La denuncia del Pacto de Bogotá

La denuncia del Pacto de Bogotá era, igualmente, factible y está contemplada en el mismo Pacto. Sin embargo, el efecto de la denuncia, establecida en artículo LVI, se prestaba a dos interpretaciones: el efecto inmediato de la misma o la vigencia del Pacto hasta después de un año de efectuada la denuncia.

Artículo LVI. El presente Tratado regirá indefinidamente, pero podrá ser denunciado mediante aviso anticipado de un año, transcurrido el cual

cesará en sus efectos para el denunciante, quedando subsistente para los demás signatarios. La denuncia será dirigida a la Unión Panamericana, que la transmitirá a las otras Partes Contratantes.

La denuncia no tendrá efecto alguno sobre los procedimientos pendientes iniciados antes de transmitido el aviso respectivo.

Se consideró por algunos que la denuncia del Pacto precipitaría la demanda de Nicaragua. Sobre el particular siempre manifesté dudas al respecto.

Durante junio de 2001, celebramos consultas con los expresidentes de la República, con la en ese entonces candidata presidencial Noemí Sanín, así como con el gabinete ministerial, sobre el eventual retiro de la Declaración y la denuncia del Pacto.

Aunque los consultados coincidieron en su mayoría, en la conveniencia del retiro o modificación de la Declaración, no se mostraron de acuerdo con la denuncia del Pacto de Bogotá. Varios juristas y dirigentes políticos señalaron incluso que la denuncia sería contraria a la vocación colombiana de adalid de la solución obligatoria de las controversias.

Algunos expresaron que sería un pésimo precedente frente a Venezuela, ya que nos dejaría sin posibilidad de invocar el Pacto en el diferendo sobre la delimitación marítima en el golfo de Venezuela. Olvidaron que Venezuela no solamente no era parte del Pacto y que nunca lo sería, sino que había demostrado que el solo hecho de intentar un recurso judicial contra ella podría equivaler a que lo considerara casi como una declaración de guerra, como sucedió en 1987.

Con el retiro de la Declaración, para la Corte sería más simple asumir la competencia por el Pacto de Bogotá. En ese caso, necesariamente tendría que afirmar que el Tratado de 1928/1930 estaba vigente el 30 de abril de 1948 y que la controversia entre los dos países sobre el archipiélago había sido resuelta en esa fecha. Nicaragua comenzaría así la fase de fondo con más de la mitad de sus pretensiones perdidas.

Además, si la Corte eventualmente llegara a señalar que la delimitación marítima se había establecido en 1930, de conformidad con el artículo xxxiv del Pacto, tendría que declarar la controversia terminada, dejando a Nicaragua sin posibilidades de acción posterior ante la misma Corte o ante cualquier otro tribunal.

La no comparecencia

La no comparecencia no es una opción contemplada en el Estatuto ni en el Reglamento de la Corte. Sin embargo en Colombia, una vez conocida la demanda, ilustres comentaristas consideraron que no debíamos comparecer ante la Corte y criticaron al gobierno cuando designó un agente.

Seguramente presumían que la Corte no respaldaría ninguno de nuestros argumentos, ya que de otra manera no tenían justificación sus preocupaciones.

Se han dado tan solo unos pocos casos de no comparecencia de un Estado ante la Corte en todo el proceso o en alguna de sus fases. Con excepción del caso de la plataforma continental del mar Egeo (Grecia *vs.* Turquía, 1978), cuando un Estado no ha comparecido ante la Corte, ha perdido el caso o, al menos, la fase en la cual ha estado ausente.¹⁰

¹⁰ Los siguientes han sido los casos de no comparecencia ante la Corte: *Canal de Corfú (UK-Albania, 1949)*. La Corte rechazó la excepción de admisibilidad presentada por Albania y la declaró responsable de unos incidentes en que destructores británicos chocaron con minas en aguas albanesas. Albania sin embargo, rechazó la competencia de la Corte en la tercera fase del pleito en el que el tribunal debía fijar la indemnización que solicitaba UK y no se presentó a esa fase. La Corte de todas maneras fijó la cuantía. *Anglo-Iranian Co. (UK vs. Irán, 1952)*. Irán no participó en la fase inicial en la que el Reino Unido solicitó medidas provisionales dentro del conflicto surgido con Irán a raíz de la nacionalización del petróleo en ese país. La Corte, no obstante la ausencia de Irán, las decreta en julio de 1951. Irán posteriormente resolvió participar en la discusión de excepciones preliminares que había presentado. La Corte acogió el planteamiento iraní y se declaró incompetente. *Nottebohm (Liechtenstein vs. Guatemala, 1953)*. La Corte mediante una comunicación escrita rechazó la excepción de competencia que Guatemala había planteado en un caso en que Liechtenstein reclamaba por daños causados contra el señor Nottebohm. Guatemala no designó agente ni participó en la fase oral, sin embargo, Guatemala si participó en el fondo en el cual la Corte respaldó su posición. *Pesquerías (Reino Unido vs. Islandia; República Federal de Alemania vs. Islandia, 1972-1974)*. A raíz de incidentes presentados por la realización de actividades de pesca por parte de buques británicos y alemanes dentro de áreas marítimas de Islandia, por primera vez en la historia un Estado no se presenta integralmente en el proceso. La Corte, de conformidad con lo establecido en el artículo 53 del Estatuto, se declaró competente y falló sobre el fondo que en un 90 % es en contra de Islandia. *Ensayos nucleares (Australia vs. Francia; Nueva Zelandia vs. Francia, 1973-1974)*. Francia manifestó que la Corte carecía de competencia para disponer medidas provisionales en el caso de las explosiones nucleares en el Pacífico Sur y envió una nota al presidente de la Corte señalando que no designará agente. No obstante la Corte rechazó el planteamiento y asumió el caso, el cual, sin embargo, posteriormente se suspendió, pero a raíz del anuncio unilateral francés de suspender los ensayos que habían generado la demanda. *Plataforma continental del mar Egeo (Grecia vs. Turquía, 1976-1978)*. Grecia inició un procedimiento contra Turquía en relación con una controversia sobre la delimitación de la plataforma continental entre los dos Estados. Dentro de su aplicación solicitó además la adopción de medidas provisionales. Turquía no designó agente ni participó en las diferentes etapas del proceso y en una nota entregada al término de la primera fase de las audiencias orales complementada posteriormente con dos comunicaciones más, rechazó la competencia de la Corte. La Corte mediante una simple providencia inicial se negó a aplicar dichas medidas y posteriormente de conformidad con el artículo 53 del Estatuto, afirmó que no tenía

La no comparecencia no impide que la Corte siga con el caso y emita su fallo. El artículo 53 del Reglamento de la Corte dispone que si un Estado no comparece, el proceso continuará previa solicitud de la otra parte, para que la Corte falle a su favor. Es la misma figura del derecho interno: cuando un sindicado no ha sido capturado o no se ha presentado ante un tribunal, es procesado como reo ausente:

1. Cuando una de las partes no comparezca ante la Corte, o se abstenga de defender su caso, la otra parte podrá pedir a la Corte que decida a su favor.
2. Antes de dictar su decisión, la Corte deberá asegurarse no sólo de que tiene competencia conforme a las disposiciones de los Artículos 36 y 37, sino también de que la demanda está bien fundada en cuanto a los hechos y al derecho.

Sin contar con que una vez expedido el fallo, de conformidad con el artículo 94 del Estatuto de la Corte, la otra parte puede acudir al Consejo de Seguridad de Naciones Unidas para que se lleve a cabo la ejecución del fallo:

1. Cada Miembro de las Naciones Unidas se compromete a cumplir la decisión de la Corte Internacional de Justicia en todo litigio en que sea parte.

competencia para conocer el caso. *Prisioneros de guerra pakistantes (Pakistán vs. India, 1976)*. La Corte se limitó a emitir una providencia después de la celebración de unas audiencias orales en las cuales India no se hizo presente. *Rehenes de Teherán (Estados Unidos vs. Irán, 1979-1980)*. La Corte, sin la presencia de Irán, con base en el artículo 53 asumió la competencia. El ministro de Relaciones Exteriores de Irán se limitó a enviar a la Corte dos notas, alegando que Estados Unidos había realizado actividades delictivas en Irán. La Corte examinó la situación y rechazó que se hubieran presentado “circunstancias especiales” como las señaladas. Luego señaló que Irán había violado sus obligaciones con Estados Unidos en virtud de los acuerdos suscritos entre las Partes y las normas del Derecho Internacional. *Actividades militares y paramilitares en Nicaragua (Nicaragua vs. Estados Unidos, 1986)*. Estados Unidos participó en las fases sobre las medidas provisionales y las excepciones preliminares, pero decidió no hacerlo en el fondo. La Corte falló en contra de Estados Unidos quien entregó un documento criticando el fallo. *Delimitación terrestre y marítima (Bahréin vs. Qatar, 1991-2001)*. Bahréin no participó en algunas de las diligencias. Así no estuvo presente cuando el fallo sobre excepciones preliminares fue entregado, ni tampoco asistió a una reunión con el presidente de la Corte para establecer los tiempos límite para la fase subsiguiente. Sin embargo, posteriormente resolvió participar en ella, previa ampliación de los plazos.

2. Si una de las partes en un litigio dejare de cumplir las obligaciones que le imponga un fallo de la Corte, la otra parte podrá recurrir al Consejo de Seguridad, el cual podrá, si lo cree necesario, hacer recomendaciones o dictar medidas con el objeto de que se lleve a efecto la ejecución del fallo.

Además, desde el punto de vista político, la no compareciera ante la Corte, lejos de garantizar los derechos que invocábamos, nos hubiera puesto en una precaria situación frente a Nicaragua y a terceros que no se atenderían a lo que nuestro país proclamara, sino a lo que señalara la Corte.

Las últimas consultas ante la inminente demanda de Nicaragua

El 21 de noviembre de 2001, el presidente Pastrana convocó una reunión de la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores, en la que él y el canciller Fernández de Soto informaron a los asistentes sobre la situación y las acciones que el gobierno se proponía seguir ante la inminente demanda de Nicaragua.

Se consultó el retiro o modificación de la declaración de 1937 y la presentación de excepciones preliminares, apoyadas en que la Declaración había sido retirada —si esto se aceptaba— y en la excepción prevista en el artículo VI del Pacto de Bogotá. Subsidiariamente se plantearía que, si la Corte consideraba que la Declaración estaba vigente en el momento de la demanda, la reserva incluida en ella igualmente impediría la competencia de la Corte, ya que las pretensiones de Nicaragua eran sobre hechos anteriores al 6 de enero de 1932. No se planteó en la reunión la denuncia del Pacto de Bogotá.

Por unanimidad, la Comisión Asesora estuvo de acuerdo con la estrategia proyectada. Posteriormente se haría una consulta al respecto a Steve Schwebel y Prosper Weil, quienes compartieron integralmente las decisiones adoptadas y agregaron que no sería conveniente la denuncia simultánea del Pacto de Bogotá.

Con base en ello el gobierno retiró la Declaración de 1937, casualmente 24 horas antes de que Nicaragua presentara su demanda.

La “no comparencia” no fue recomendada ni por la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores, ni por los expresidentes, ni por los asesores internacionales.

Capítulo 16

El proceso ante la Corte Internacional de Justicia

La aplicación de Nicaragua

La Aplicación es una breve comunicación dirigida por un Estado a la Corte Internacional de Justicia en la cual indica contra quién se formula la demanda y el objeto de la controversia. Debe indicar igualmente en que se basa para considerar competente a la Corte, la naturaleza precisa de lo demandado y debe contener una exposición sucinta de los hechos y fundamentos en que se basa la demanda.

Nicaragua presentó su Aplicación ante la Corte el 6 de diciembre de 2001. Como se había previsto, alegó como fuente de la competencia del tribunal, el Artículo XXXI del Pacto de Bogotá y las Declaraciones de Colombia (1937) y de Nicaragua (1929) aceptando la jurisdicción de la Corte.

Le pide a la Corte que declare que tiene soberanía sobre las islas de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, y sobre los cayos de Roncador, Serrana y Quitasueño, en la medida que este sea factible de apropiación, con todos los cayos adyacentes. Igualmente que determine la frontera marítima entre las plataformas continentales y las zonas económicas de los dos países.

Así mismo solicita que la Corte disponga que Colombia debe pagar una compensación por haber mantenido la posesión de las islas y los cayos del archipiélago y de los espacios marítimos ubicados al oriente del meridiano 82°.

La Memoria de Nicaragua

Posteriormente dentro del plazo establecido por la Corte, el demandante presenta su alegato de fondo, la Memoria, que debía ser respondida por Colombia mediante una Contramemoria.

En su Memoria Nicaragua desarrolló los argumentos esbozados en la Aplicación. Planteó que el Tratado del 24 de marzo de 1928 no era válido porque las islas de San Andrés, Providencia y Santa Catalina con todos sus islotes y cayos, le pertenecían de conformidad con el *Uti Possidetis Juris* y porque el Tratado había sido firmado por presión de los Estados Unidos que supuestamente ocupaban en ese entonces militarmente al país.

Adicionalmente sostuvo que en el caso que el Tratado de 1928 fuera válido, la Corte debía declarar que Colombia lo había violado al transformarlo de un instrumento de asuntos territoriales a uno de delimitación marítima, impidiendo a Nicaragua el acceso al oriente del meridiano 82°, lo que le habría dado derecho de declarar unilateralmente su terminación.

Alternativamente sostuvo que en el caso de que la Corte considerara que el Tratado había sido válidamente celebrado y estuviera en vigor, aquel no había establecido una delimitación marítima a lo largo del meridiano 82°.

Que en el supuesto que se resolviera que las islas de San Andrés, Providencia y Santa Catalina eran colombianas, estas fueran enclavadas y se les otorgara solo un mar territorial de doce millas y a los cayos que resultaren colombianos un enclave de tres millas, mientras que la delimitación debía hacerse mediante una línea media trazada entre las costas continentales de Nicaragua y Colombia.

Sostuvo también que Quitasueño no emergía en pleamar y por lo tanto no era susceptible de soberanía y hacía parte de su plataforma continental, pero en el caso de que la Corte considerara que sí emergía, el cayo de todas maneras le pertenecía.

Adicionalmente expresó que se reservaba el derecho a reclamar compensación por el enriquecimiento injusto de Colombia supuestamente derivado de la posesión colombiana de las islas de San Andrés y Providencia, así como de los cayos y espacios marítimos hasta el meridiano 82°. Igualmente se reservó el derecho a reclamar compensación por la interferencia a embarcaciones pesqueras nicaragüenses o con licencia otorgada por Nicaragua.

Las excepciones preliminares

Si el Estado demandado considera que por cualquier razón la Corte no tiene competencia para asumir o admitir una demanda, puede solicitar a la Corte que se pronuncie antes de continuar el procedimiento sobre el fondo. Esto es, el proceso se interrumpe hasta que la Corte tome una decisión sobre si es

o no competente, de acuerdo la naturaleza de la controversia y las fuentes de competencia que invoca el demandante.

La solicitud deberá ser presentada por escrito dentro de los tres meses siguientes a la presentación de la memoria. Eso fue lo que hizo Colombia.

La presentación de Excepciones Preliminares, se había considerado por el gobierno colombiano antes de que Nicaragua presentara su demanda. Aunque era muy dudoso que la Corte careciera de competencia respecto a la delimitación marítima dada la naturaleza del meridiano 82°, tanto por razones políticas como de estrategia jurídica, tendría que alegarse aduciendo que ésta ya se había realizado mediante el Acta de Canje de 1930. Posteriormente Colombia podría optar por reclamar la línea media.

En una reunión de la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores celebrada el 18 de marzo de 2002, mucho antes de que Nicaragua presentara su Memoria, la Comisión fue informada por la viceministra de Relaciones Exteriores, doctora Clemencia Forero, de la estrategia que nuestro país proyectaba. Fue respaldada por todos sus miembros.

De conformidad con el reglamento de la Corte, la oportunidad para presentar las Excepciones Preliminares depende de que quien las invoca: se puede hacer antes o después de que el demandante entregue su Memoria. Se consideró tanto por los asesores internacionales y por el gobierno, que era mucho mejor presentar las Excepciones después de la Memoria, para conocer previamente en forma integral la posición nicaragüense.

El plazo establecido a Nicaragua para presentar su Memoria fue de 14 meses, al término del cual Colombia anunció a la Corte que presentaría Excepciones Preliminares, para lo cual dio a nuestro país un plazo de tres meses y un plazo similar a Nicaragua para formular sus Observaciones.

Como nuestros asesores internacionales consideraron que la posición colombiana sobre el meridiano 82° como límite era muy difícil defender, inicialmente fueron partidarios de que se entrara a proponer otra delimitación entre las islas de San Andrés y Providencia y las islas nicaragüenses. Sir Arthur Watts fue especialmente claro en eso. Les señalamos que no invocar que el límite marítimo ya estaba establecido por el meridiano 82° como muchos en Colombia, con razón o sin ella lo consideraban, era casi que imposible.

Prosper Weil el más prestigioso especialista mundial en Derecho del Mar entendió muy bien la situación en que nos encontrábamos y aceptó elaborar

la argumentación sobre la vigencia del meridiano 82° como frontera marítima. Señaló que por lo menos se haría el esfuerzo para sacar adelante ese argumento.

Sir Arthur Watts, que no había sido partidario de esa tesis y Steve Schwebel, finalmente estuvieron de acuerdo y colaboraron activamente en la elaboración de la parte correspondiente.

Finalmente en las Excepciones Preliminares Colombia planteó que la Corte carecía de competencia, porque tanto la soberanía sobre el archipiélago de San Andrés y todos sus cayos, así como la delimitación marítima, eran asuntos ya resueltos entre las Partes por el Tratado Esguerra-Bárceñas de 1928 y el Acta de Canje de 1930, vigentes el 30 de abril de 1948 cuando el Pacto de Bogotá fue celebrado. Concluyó que de conformidad a lo establecido en el artículo XXXIV del Pacto, la Corte debía declarar la controversia terminada.

Igualmente sostuvo que la declaración de aceptación de la jurisdicción obligatoria de la Corte de 1937 había sido retirada antes de la demanda y que por lo tanto por esta vía carecía de competencia. Pero que en el supuesto que estuviera vigente, todos los asuntos planteados por Nicaragua eran anteriores al 6 de enero de 1932 fecha a la que aludía la reserva colombiana.

Las observaciones de Nicaragua

Nicaragua es sus Observaciones a la Excepciones Preliminares de Colombia sostuvo que no había lugar a que la Corte declarara que carecía de competencia, tanto sobre el asunto de la soberanía sobre el archipiélago incluyendo todos los cayos, así como sobre la validez y vigencia del Tratado de 1928 y la delimitación marítima.

Rechazó enfáticamente el argumento presentado por Colombia en sus Excepciones en el sentido que la delimitación marítima había sido realizada desde 1930 en el Acta de Canje de los Instrumentos de Ratificación, repitiendo lo que había sostenido en su Memoria, pero agregando unos testimonios en los cuales hacía detallados relatos de los encuentros que había habido entre funcionarios de los dos países durante las administraciones de López Michelsen, Samper y Pastrana con miras a dialogar respecto a la delimitación marítima entre los dos países y específicamente sobre el carácter del meridiano 82°.

Fue Nicaragua especialmente incisiva respecto a las gestiones llevadas a cabo y a las declaraciones formuladas durante la administración del Presidente López Michelsen para destacar ante la Corte, el hecho que algunos años antes, siendo el doctor Alfonso López, Ministro de Relaciones Exteriores, la cancillería

colombiana había sostenido por primera vez que el meridiano 82° era el límite marítimo entre los dos países.¹

Nicaragua en su argumentación se concentró en solicitar a la Corte que no aceptara la Excepciones Preliminares presentadas por Colombia y que declarara que tenía competencia, tanto en el marco del Pacto de Bogotá como bajo las declaraciones de aceptación de la competencia de la Corte formuladas por Nicaragua y Colombia.

Sostuvo que de todas maneras las Excepciones planteadas por Colombia no tenían un carácter preliminar y que por lo tanto debían unirse al fondo y que la Corte no podía aceptar el requerimiento de Colombia de declarar de conformidad con los artículos VI y XXXIV del Pacto de Bogotá, la controversia terminada.

El fallo de 13 de diciembre de 2007

La preocupación de Colombia era que la Corte optara, como lo ha hecho en otras oportunidades, por unir las Excepciones al fondo, lo que nos obligaría a entrar a la defensa pormenorizada de nuestros títulos y derechos sobre el archipiélago, debate que ya se había dado entre 1913 y 1928 y que había culminado con la firma y ratificación del Tratado de 1928.

Además que sería un mal precedente frente a otros Estados vecinos que siempre se ha aducido que los laudos arbitrales y tratados por los que se habían definido las fronteras comunes los habían perjudicado.

El fallo sobre las Excepciones Preliminares fue netamente favorable para Colombia. No solamente rechazó la solicitud de Nicaragua de unir las Excepciones al fondo, sino que asumió su competencia por el Pacto de Bogotá y no por la Declaración, forzando así a la Corte a que en el mismo fallo declarara, como en efecto lo hizo, que la disputa sobre el archipiélago no era procedente y que el Tratado de 1928 era válido y vigente.²

La Corte no aceptó que el meridiano 82° era límite entre los dos países, pero consideró que el propósito de la aclaración introducida en el Acta había

¹ *Territorial and maritime dispute (Nicaragua v. Colombia)* Written statement of the government of Nicaragua, International Court of Justice vol. I 26 de enero de 2004.

² *Case concerning the territorial and maritime dispute (Nicaragua v. Colombia)*. Preliminary objections. Judgment of 13 December 2007, párr. 147 (3)(a) y (b).

sido el de fijar el límite occidental del archipiélago de San Andrés en el citado meridiano:

115. [...] contrariamente a lo que Colombia sostiene, los términos del Acta de Canje, en su sentido natural y ordinario, no puede ser interpretado como efectuando una delimitación de la frontera marítima entre Colombia y Nicaragua. Ese lenguaje es más consistente con [...] el propósito de que la disposición enunciada en el Acta fue el de fijar el límite occidental del Archipiélago de San Andrés en el meridiano 82°.

Al respecto señaló que ninguno de los dos países pensó que en esa época se había efectuado una delimitación marítima:

116. En opinión de la Corte un examen atento de los debates que precedieron a la ratificación del tratado de 1928 por la partes confirma que, que en esa época, ninguna de las Partes consideraba que el Tratado y el Acta de Canje como realizando una delimitación general de espacios marítimos entre Colombia y Nicaragua [...].

Agregó que la decisión de Colombia de no someter la aclaración solicitada por Nicaragua sobre el meridiano 82° a la aprobación del Congreso, considerando que no alteraba el artículo 1° del tratado, comprobaba que no se estaba fijando una frontera. Señaló que las intervenciones en el senado del Canciller y del Presidente la Comisión de Relaciones Exteriores de Nicaragua en las que se refirieron al meridiano 82° y que Colombia había alegado, solo podían referirse al límite entre los archipiélagos y no al establecimiento de un límite marítimo entre los dos países.

Sobre esa parte del fallo hubo unanimidad entre los 17 jueces de la Corte, incluido el juez *ad hoc* de Colombia³. Sobre la decisión de definir en la fase de Excepciones que el archipiélago de San Andrés era de Colombia y que el Tratado de 1928 era válido y vigente, hubo tres opiniones disidentes de los

³ En eso coincidían los cuatro internacionalistas consultados por Colombia en 1996; los profesores Watts, Weil, Schwebel y Valencia que estuvieron en la fase de Excepciones Preliminares, así como nuestros asesores en la última fase del caso.

jueces y adicionalmente otras dos, que sin ser calificadas como tales, estaban en la misma línea.

El juez Al-Khasawneh, sostuvo que la Corte no ha debido expresar que carecía de competencia para resolver dos aspectos fundamentales del caso como eran el de la soberanía sobre las islas y la validez del Tratado de 1928 en la fase de Excepciones; Ranjeba consideró igualmente que la Corte no ha debido definir la soberanía sobre las tres islas y la validez del Tratado de 1928 en esta fase; Benouna expresó también que las decisiones sobre la soberanía de las islas y la validez del Tratado de 1928, no tenían carácter preliminar y por lo tanto se han debido unir al fondo.

Aunque Abrahams, el juez francés, no formuló formalmente una opinión disidente, lamentó que la Corte hubiera resuelto en las Excepciones Preliminares que el Tratado de 1928 fuera válido, no obstante la alegación de coacción presentada por Nicaragua; igualmente Simma consideró que la Corte ha debido examinar su competencia con base en la Declaración de 1937, que era más amplia que la derivada del Pacto.

Estas opiniones, aunque fueron aplastadas por la mayoría de la Corte, no dejaron de mostrar la tendencia de algunos jueces a considerar que “la pobre y débil Nicaragua, ocupada y acosada por los Estados Unidos durante un siglo” había suscrito el Tratado de 1928 bajo presión del Departamento de Estado dejando cierto manto de duda.

Ese hecho hace pensar sobre cuál hubiera podido ser la decisión de la Corte en el caso de que todo se hubiera pasado al fondo, ya que la opinión de cinco de sus quince jueces eventualmente puede arrastrar a los demás jueces en la misma dirección.

Con este fallo los argumentos esgrimidos cíclicamente por Nicaragua durante 94 años sobre su supuesta soberanía sobre los cayos y posteriormente sobre la nulidad del Tratado de 1928, fueron enterrados para siempre. Nicaragua debía entrar ahora en la fase de fondo con la mitad de su causa perdida, como era uno de los propósitos de la parte colombiana.

La reacción de Nicaragua

Nicaragua después del fallo de 2007 trató de ocultar que sus pretensiones históricas habían sido borradas. Ortega envió mensajes a la Secretaria General de Naciones Unidas y a la Corte afirmando que Colombia se negaba a cumplir el fallo e hizo declaraciones reiterando que el archipiélago era de Nicaragua.

Después, su triunfalismo fue cediendo y las frecuentes proclamas sobre sus “irrefutables derechos” sobre el archipiélago se fueron atenuando, dando paso a resaltar únicamente la decisión de la Corte que el meridiano no era el límite y señalándolo como un gran logro nicaragüense.⁴

Minimizó el hecho que se le habían hundido sus pretensiones sobre el archipiélago de San Andrés y la nulidad del Tratado de 1928, que habían sido sus banderas ante el mundo y ante su opinión pública de mucho tiempo atrás.

Pero la actitud de Nicaragua de no resignarse a lo dispuesto en el Fallo no se limitó a declaraciones y a cartas del gobierno. En su Réplica, en la segunda fase de los alegatos escritos, lo manifestó ante la propia Corte:

La aceptación de Nicaragua de las condiciones bajo las cuales la jurisdicción de la Corte ha sido reconocida, no implica que ella ha cambiado o renunciado a su reclamación histórica de que el Tratado fue impuesto a Nicaragua y que carece de cualquier autoridad moral o jurídica.⁵

De ninguna manera reconoce lo decidido por la Corte en el sentido de que las islas de San Andrés, Providencia y Santa Catalina pertenecían a Colombia.

Posteriormente volvería a repetir esa posición.⁶

Al respecto en una declaración el Ministro de Relaciones Exteriores de Nicaragua manifestó:

Nicaragua insistirá en reclamar a Colombia la soberanía de las islas San Andrés, Providencia y Santa Catalina en el Caribe, tal como lo hizo en 2001 ante la Corte Internacional de Justicia, informó el canciller Samuel Santos. “Nosotros mantenemos ese reclamo por las tres islas en el mar Caribe, ubicadas frente a las costas nicaragüenses”, aseguró el ministro de Relaciones Exteriores, en declaraciones que publica el sitio en internet del periódico local *La Prensa*.

⁴ CALDERA, Norman, HERDOCIA, Mauricio. *La Demolición del meridiano 82°*. Esquipulas Zona Editorial, Managua, 2008.

⁵ *Territorial and Maritime dispute (Nicaragua v. Colombia)*. Reply of the Government of Nicaragua. Volume 1. 8, September 2009, párr. 10.

⁶ *Ibid.*, párr. 4.1.

Santos interpretó que la sentencia dictada por la Corte de La Haya, el pasado 13 de diciembre, no le otorgó a Colombia la soberanía sobre el archipiélago en disputa y que fue cedido en administración al país sudamericano en 1928.⁷

El mismo Presidente Daniel Ortega en una nota del 11 de febrero de 2008 dirigida al Secretario General de las Naciones Unidas afirmó:

Con respecto a estas tres islas, el Fallo únicamente señala que la Corte no tiene competencia para conocer esa parte del reclamo y por lo tanto no se referirá a ese asunto. Nicaragua desea señalar que mantiene su reclamo sobre estas tres islas, como lo ha hecho a través de la historia.⁸

La reacción colombiana

Desde luego el gobierno de Colombia presumía que la Corte asumiría la competencia para señalar la delimitación. Esto había sido explicado cuidadosamente al Presidente de la República tanto por el equipo colombiano como por los asesores internacionales. Igualmente a la Comisión Asesora, a los ex presidentes y al numeroso grupo que había recibido información sobre el caso.

De acuerdo con mis registros, el Presidente Álvaro Uribe en una alocución al país el mismo 13 de diciembre de 2007 expresó, entre otras cosas, lo siguiente:

1. Una vez más ha quedado ratificada la unión integral de la nación colombiana. La Corte Internacional de Justicia, al responder a las excepciones sobre su competencia planteadas por Colombia, reconoció la vigencia y la validez del Tratado Esguerra-Bárceñas de 1928 que Nicaragua desde hace varias décadas, pretendía desconocer.
2. Igualmente la Corte ratificó nuestra soberanía sobre San Andrés, Providencia y Santa Catalina, que son parte esencial del alma colombiana y que habían constituido la principal pretensión de Nicaragua.
3. Teniendo en cuenta que el tratado Colombia-Nicaragua excluyó a los cayos de Roncador, Quitasueño y Serrana, con el argumento de

⁷ NOTIMEX. 30 de diciembre de 2007 dando cuenta de declaraciones del Ministro al *Diario La Prensa*.

⁸ UN Doc. A/62/697 (Annex); *Réplica de Nicaragua*, Vol. II, Anexo. 5, p. 12.

que estaban en litigio entre Colombia y los Estados Unidos, la Corte asumió la competencia para decidir sobre ellos.

4. La Corte consideró que los términos del Acta de Canje de los Instrumentos de ratificación del Tratado Esguerra-Bárceñas no pueden interpretarse como si hubieran establecido una frontera marítima general entre los dos Estados, por lo que también asumió la competencia para decidir al respecto. El país se encuentra debidamente preparado para defender ante la Corte los intereses nacionales.
5. Colombia continuará ejerciendo soberanía y jurisdicción en el Archipiélago y las áreas marítimas correspondientes, en estricto apego a los principios y normas del derecho internacional.

Las críticas que se dieron en Colombia porque el fallo de 2012 había considerado que el meridiano 82° no era el límite marítimo, pasaron por alto que esa decisión se había adoptado por la Corte desde el año 2007, cuando lo que preocupaba a la gente común y corriente era si la amenaza de Nicaragua de que los viajeros a San Andrés pudieran ser obligados a solicitar visa pudiera volverse una realidad.

La Contramemoria de Colombia

Después de pronunciado el fallo sobre Excepciones, le correspondía a Colombia entregar su Contramemoria. Al inicio de esta fase estábamos en ventaja, ya que Nicaragua en las Excepciones Preliminares había perdido, como se señaló, la parte fundamental de sus planteamientos.

Por nuestra parte, nos vimos obligados a cambiar a nuestros asesores. Weil nos había advertido de tiempo atrás que el relevo era indispensable preverlo, ya que tanto él como Schwebel para el inicio de la segunda fase —que no se sabía cuánto podía durar— estarían cercanos a los ochenta años y que era indispensable contar con gente más joven. Precisamente después del fallo de 2007 nuestro otro asesor, el inglés Sir Arthur Watts, falleció de un infarto fulminante en un vehículo de transporte público en Londres.

James Crawford, australiano, uno de los más prestigiosos juristas que litigaban ante la Corte, aceptó hacerse cargo de la defensa de Colombia. Sugirió que se incorporara igualmente a Marcelo Kohen, profesor de la Universidad de Ginebra, suizo-argentino que había trabajado con él en varios casos ante la Corte y que además conocía el derecho internacional americano.

Igualmente, luego de muchas indagaciones se escogió a Rodman Bundy, norteamericano radicado en París, uno de los grandes expertos en asuntos de delimitación marítima, que había litigado muchas veces ante la Corte, algunas de ellas en el “bando” contrario al de Crawford. Eduardo Valencia fue confirmado como asesor para esta segunda fase.

En la Contramemoria presentamos centenares de documentos que respaldaban la soberanía y jurisdicción de Colombia sobre todos y cada uno de los cayos e islas del archipiélago, incluyendo tanto el reconocimiento por terceros Estados, como por el Laudo Loubet de 1900 y por la misma Nicaragua en su reacción inmediata frente al mismo. Hicimos igualmente una extensa exposición defendiendo la unidad geográfica, histórica, política y económica del archipiélago desde tiempos de la Colonia. Fue un trabajo extraordinario hecho por el equipo colombiano.

Como la Corte resolvió en el fallo de 2007 que el meridiano 82° no era el límite marítimo, el gobierno nacional con el respaldo de la Comisión Asesora resolvió que en la Contramemoria se sostuviera la línea media trazada entre las islas y cayos de Colombia y de los Nicaragua, que teóricamente llevaba la jurisdicción colombiana al occidente del meridiano.

De todas maneras el meridiano era una “circunstancia pertinente” que debía tenerse en cuenta para el establecimiento de la frontera marítima, ya que no era lo mismo hacer una delimitación entre la costa de un Estado y las islas y cayos de un archipiélago de otro, que hacer la delimitación entre la costa y un archipiélago como el de San Andrés que tenía el meridiano 82° como su límite occidental, lo que había sido expresamente reconocido por la Corte.

Aunque la Corte en su fallo en el 2007 había dicho que el meridiano 82° no era el límite marítimo, Colombia en la Contramemoria no podía insistir que si lo era, ya que no solamente asegurábamos un fallo en contra, sino que debilitaríamos jurídicamente nuestra posición.

De igual manera invocar una línea al oriente del meridiano y por lo tanto menor a nuestra posición inicial sería inconveniente como simple estrategia jurídica.

Línea Media entre el Archipiélago de San Andrés y la costa de Nicaragua

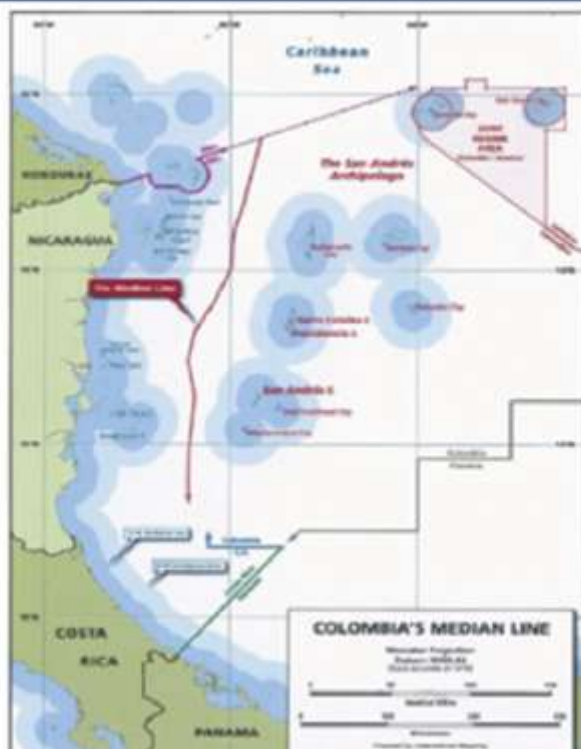


Figura 18. Solicitud final de delimitación presentada por Colombia. Public sitting held on Friday 4 May 2012, at 3.10 p.m., at the Peace Palace, President Tomka presiding, in the case concerning the Territorial and Maritime Dispute (Nicaragua v. Colombia) verbatim record, p. 40.

Sabíamos bien que para preservar la soberanía sobre Quitasueño era indispensable demostrar que emergía en forma permanente en pleamar. Pero que aun haciendo esa demostración, resultaría muy difícil que el Alto Tribunal aceptara que, además de las 12 millas de mar territorial, el cayo pudiera generar plataforma continental y zona económica exclusiva. Si lo llegara a hacer, abriría una especie de “Caja de Pandora” con repercusiones en muchos casos en los cuatro puntos cardinales.

Expresamos que la línea media que proponíamos en sustitución del meridiano 82°, era un sistema de delimitación marítima con sólido sustento

jurídico, que era respaldada además con la “circunstancia relevante”, de que el meridiano 82° que era el límite occidental del archipiélago y que ésta preservaba la equidad.

En la Contramemoria nos referimos al meridiano como *límite* en 41 oportunidades y como *circunstancia relevante* para la delimitación 120 veces.

Aunque la línea media implicaría para Colombia un área de 13.032 km², adicional a la que nos correspondería con el meridiano, algunos manifestaron que si la Corte la acogía, los pescadores artesanales del archipiélago quedarían en grave situación porque en el triángulo del Noroeste denominado “Luna Verde”, comprendido entre el meridiano 82° y la línea media, había una zona rica en pesca de langosta, que de todas maneras quedaría para Nicaragua.

Los recursos de “Luna Verde” habían sido gravemente afectados de tiempo atrás, no solamente por buques dedicados a la pesca industrial, sino por pescadores nicaragüenses y hondureños. Los pescadores artesanales de San Andrés y Providencia no podían frecuentar la zona. El viaje a las áreas adyacentes a los cayos de Roncador, Serrana, Quitasueño, Serranilla y Bajo Nuevo, todas dentro de la jurisdicción colombiana, tienen importantes recursos ictiológicos, pero son para la mayoría muy distantes de sus bases.

La réplica de Nicaragua

Nicaragua en la Réplica se tuvo que resignar a lo resuelto por la Corte en el fallo de 2007 de que el archipiélago, incluyendo las islas de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, pertenecía a Colombia. Nuevamente solicitó a la Corte que cada una de las islas solo tuviera 12 millas de mar territorial y que a los cayos que resultaran colombianos se les asignara una zona menor.

Un flagrante error de Nicaragua

Nicaragua había solicitado a la Corte en su Memoria el trazado de la línea media entre las costas continentales de los dos países como *una línea única* de delimitación para dividir las zonas económicas y las plataformas continentales de ambos Estados, agregando que la geología y la geomorfología nada tenían que ver en la delimitación. En esas condiciones, como hay una distancia mayor de 400 millas entre las dos costas, no existe superposición de esos espacios marítimos y no hay lugar a una delimitación.

Pocas veces un Estado, asesorado además por las “lumberas” que se decía que tenía y con un agente que llevaba más de 20 años en el cargo de embajador



Figura 19. Mapa en el que Nicaragua gráfica su pretensión sobre la delimitación en su Memoria. Cometió el burdo error de pasar por alto que la línea media que solicita resultaba absurda ya que como se aprecia claramente no había superposición entre las áreas marítimas de 200 millas cuyo borde externo se señala en azul. Este gráfico fue presentado por Nicaragua inicialmente ante la Corte.

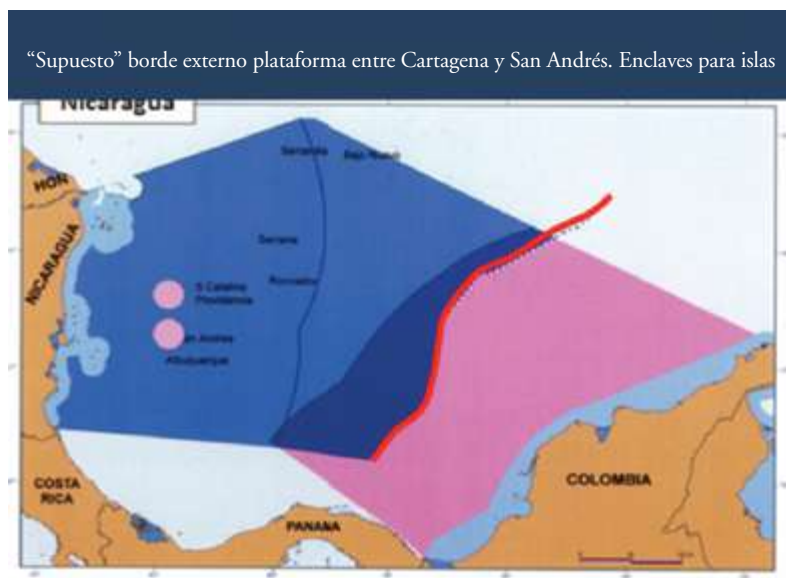


Figura 20. Composición gráfica en la que se aprecia la posición de Nicaragua en su Réplica, después que la Corte ya había expedido el fallo de 2007, señalando que las islas de San Andrés, Providencia y Santa Catalina eran de Colombia. Registró un insólito cambio frente a lo que había solicitado en la memoria.

ante La Haya y veterano de varios casos, había incurrido en semejante error. Fue una enorme pifia en la que el gobierno, el equipo, el agente y los asesores de Nicaragua, *“pasaron de agache”*. Nadie habló del asunto.

Nicaragua en su Réplica “se echó para atrás” y modificó su posición al respecto, reconociendo que no había lugar para el trazado de una línea única de delimitación como lo había solicitado. Sostuvo entonces que la delimitación debía realizarse por una línea trazada mucho más al sureste, entre Cartagena y San Andrés, que según ella seguía lo establecido en el artículo 76 de la Convención sobre el Derecho del Mar de 1982, de la cual Colombia no es parte. Dicha línea incrementaba su pretensión inicial en unos 53.000 kilómetros cuadrados.

La dúplica de Colombia

Aunque en la contramemoria habíamos aludido a la línea media entre las costas que Nicaragua había planteado, en la Dúplica la refutación fue más extensa e incluyó el argumento que Nicaragua en la mitad del pleito había modificado parte fundamental de su petición. Se explicó que la pretensión de Nicaragua era absurda ya que, entre otras cosas, la distancia existente entre las costas continentales era superior a las 400 millas. De tal manera que como la anchura de la zona económica exclusiva es de 200 millas y la plataforma continental llega en principio a igual distancia, era imposible trazar una línea única de delimitación, que era lo que Nicaragua había sostenido desde el primer momento en su demanda ante la Corte.

Hizo una extensa demostración de su soberanía sobre cada uno de los cayos y destacó que desde los tiempos coloniales las islas de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, así como los cayos de Serranilla, Bajo Nuevo, Roncador, Quitasueño, Serrana, Albuquerque y Este-Sureste se habían considerado histórica, geográfica y económicamente como una unidad.⁹

Rechazó la tesis de que las islas solo podían tener pequeños enclaves de mar territorial y expresó que el cambio respecto a la delimitación planteado por Nicaragua era inaceptable, así como los argumentos invocados para fijar la arbitraria y novedosa línea. Demostró además que su pretensión, iba no solo en contra de la práctica de los Estados, sino que rompía el principio fundamental de la equidad.

Reiteró que la línea media entre las islas y cayos nicaragüenses y los del archipiélago de San Andrés, producía resultados equitativos y que por consi-

⁹ Contramemoria de Colombia, pp. 33-74; Dúplica de Colombia pp. 29-80.

guiente no había lugar a una modificación y rechazó la solicitud de Nicaragua de que la Corte hiciera una declaración afirmado que supuestamente tenía derecho a una indemnización.

Presentación del estudio sobre Quitasueño

Quitasueño fue siempre una preocupación para el equipo y para el gobierno colombiano.

Existía la circunstancia que de conformidad con el derecho internacional, solo una porción natural de tierra que emerja en forma permanente en la alta marea puede generar espacios marítimos.

Colombia desde tiempo atrás sostenía que Quitasueño era una “isla” como cualquier otra del archipiélago. En el cayo aparentemente nada emergía: los británicos se lo habían notificado a Colombia en 1927 y los Estados Unidos se lo señalaron así a nuestro gobierno, primero en 1927 y posteriormente en 1972 en el Tratado Vázquez-Saccio. Nicaragua naturalmente mantenía esa posición. Incluso algunas fotografías mostraban tan solo faros apoyados en plataformas de cemento sostenidas sobre pilotes en el rocoso lecho del mar.



(Figura 21A)



(Figura 21B)

Figuras 21 A, B. En la primera de ellas se aprecia uno de los faros colombianos en Quitasueño. Se presumía que en su totalidad estaba sumergido. En las siguientes se aprecian rocas que emergen en pleamar. Se observa incluso “guano”, de color blanco, que prueba que no se encontraban sumergidos en pleamar.

Fuente: Fotos de la Armada Nacional.

No obstante en mis viajes a Quitasueño siempre pensé que, dadas las características del extenso banco, en alguna parte debían existir rocas que emergieran en alta marea. Solicité por tanto a la Armada adelantar un estudio cuidadoso al respecto.

La Armada Nacional hizo un extraordinario trabajo en el que se comprobó que al menos 52 rocas emergían. Por sugerencia del profesor Crawford se le pidió al profesor norteamericano de fama mundial Robert Smith, que analizara objetivamente el trabajo. Smith avaló el trabajo que demostró que 34 de ellas emergían en forma permanente en pleamar.

El estudio fue presentado en la Dúplica a la Corte y sería definitivo en el fallo en el que señaló que Quitasueño no solamente era una isla, sino que podía ser utilizado con las elevaciones que solo emergían en la baja marea, que corresponden al arrecife exterior que rodea al cayo para trazar el mar territorial de 12 millas a que tiene derecho y la zona contigua.

Las solicitudes de intervención de Costa Rica y Honduras

Las pretensiones planteadas por Nicaragua ante la Corte, afectaban no solo a Colombia sino a sus otros dos vecinos: Costa Rica y Honduras. Por lo tanto, de conformidad con el Estatuto y el Reglamento de la Corte, ambos países solicitaron intervenir en el caso para preservar sus intereses. El 25 de febrero de 2010 lo hizo Costa Rica y el 10 de junio de 2010 Honduras.

A Costa Rica la pretensión de Nicaragua le borraba gran parte de su proyección marítima. Honduras consideró por su parte que el fallo podía afectar los derechos que le habían sido reconocidos por Colombia en el Tratado de 1986.

Le correspondió al equipo colombiano y a la Cancillería en esta fase de las solicitudes de intervención de Costa Rica y Honduras, la compleja tarea de tratar de armonizar la posición de ambos países con la nuestra. Cada uno tenía posiciones que, no solo diferían sino que eran contrarias a la posición colombiana, ya que sus intervenciones no tenían de manera alguna el propósito de colaborar con nuestro país, sino el de sacar adelante sus propios intereses.

La apreciación que inicialmente tenían los asesores internacionales sobre una actitud francamente favorable de Costa Rica y Honduras para nuestro caso no resultó acertada. Así se lo habíamos señalado.

Las audiencias sobre los dos casos se llevaron a cabo entre el 15 y el 22 de octubre de 2010. Las intervenciones de Colombia fueron discutidas y consultadas previamente con la Señora Ministra de Relaciones Exteriores.

La intervención de Costa Rica

Con Costa Rica los diferentes gobiernos de Colombia mantuvieron siempre una estrecha y cordial coordinación. No solamente para lograr la aprobación del Tratado de 1977 ante la Asamblea Nacional de ese país, lo que a la larga fue imposible, sino para coordinar las posiciones frente a Nicaragua nuestro común adversario.

Una activa, discreta y eficiente labor gestión realizaron en su momento los embajadores de Colombia en San José, personas de la trayectoria y competencia de Jaime Pinzón López, Jorge Michelsen, Carlos Borda Mendoza, María Cristina Zuleta de Patiño y Julio Aníbal Riaño a quien con gran dedicación y competencia le correspondió esa representación diplomática en los últimos años después de la demanda de Nicaragua contra Colombia en el 2001.

Muchas veces me entrevisté en San José y en Bogotá con altos funcionarios “ticos”, pero no para impulsar a Costa Rica para demandar a Nicaragua ante la Corte por el asunto de la navegación del río San Juan, como maliciosamente se expresó en Nicaragua.

Costa Rica expresó que su solicitud tenía el propósito de informar a la Corte sobre sus derechos e intereses en el área y de evitar que pudieran ser afectados por la decisión de la Corte en el caso Nicaragua v. Colombia. En su intervención manifestó que el tratado concertado con Colombia no había entrado en vigor por la falta de aprobación de la Asamblea Legislativa de ese país y que además su concertación se había basado en algunos supuestos:

13. El tratado de 1977 entre Costa Rica y Colombia, definiendo el límite que separa sus áreas marítimas en el Mar Caribe, se basó en la noción que existían entre las Partes jurisdicciones marítimas que se superponen y que para su delimitación se hacía necesario un acuerdo.

Esta noción surge, a juicio de Costa Rica, porque Colombia tenía una frontera marítima con Nicaragua siguiendo el meridiano 82° W de longitud que le daba libertad para negociar con sus otros vecinos en el área al Este del meridiano 82° y segundo, que el territorio insular de Colombia en suroeste del Mar Caribe, tiene derecho de generar pleno efecto en la delimitación. Basada en la decisión proferida en la fase de excepciones

preliminares en el caso entre Colombia y Nicaragua. El primero de estos supuestos parece ser incorrecto.¹⁰

El supuesto de que el meridiano 82° era el límite, no es exacto. Nada tuvo que ver el meridiano en la delimitación acordada entre Colombia y Costa Rica. La mejor demostración de ello es que el segundo segmento de la línea en el tratado, seguía el meridiano 82° 14', es decir 14 millas al occidente del meridiano 82°, que para nada tuvo que ver en la delimitación.

Igualmente, el pleno efecto para el cayo de Albuquerque en la delimitación, aunque era la posición colombiana, no fue un supuesto sino un hecho aceptado por Costa Rica que conocía tan bien como Colombia las normas y principios del Derecho Internacional. Es más, su Canciller, firmante del Tratado, era uno de los grandes internacionalistas de Costa Rica.

Costa Rica igualmente afirmó ante la Corte que la delimitación establecida en el tratado con Colombia, no le impedía reclamar derechos al Norte y al Este de aquella, es decir sobre áreas que ella había reconocido como colombianas en dicho instrumento.¹¹

Como tanto Colombia como Costa Rica habían afirmado que, no obstante que el Tratado no había entrado vigor por la falta de aprobación de la Asamblea Nacional de Costa Rica, lo venían cumpliendo de buena fe, al final de las audiencias un juez de la Corte preguntó a la delegación costarricense si el Tratado tenía para su país un interés legal que pudiera ser afectado por el fallo en el caso Nicaragua v. Colombia.

Costa Rica respondió que “no había solicitado a la Corte” que le adjudicara valor legal a dicho instrumento” que no había entrado en vigor. En esta forma tácitamente, desvalorizó aún más el Tratado,

La Corte en su fallo, se refirió a esa respuesta de Costa Rica:

56. La Corte toma nota que Costa Rica [...] reconoció que ni los supuestos señalados respecto al tratado de 1977 [...] constituyen un interés legal que pudiera ser afectado por la decisión en el presente caso per se. Costa Rica clarificó “que ella no había solicitado a la Corte adjudicar efectos legales a las nociones que enmarcan el tratado de 1977 [...] Finalmente

¹⁰ *Ibid.*

¹¹ *Ibid.*

Costa Rica expresa que no ve un efecto de este caso en relación con ese tratado (Fallo 4 de mayo de 2011. Párr. 56”).

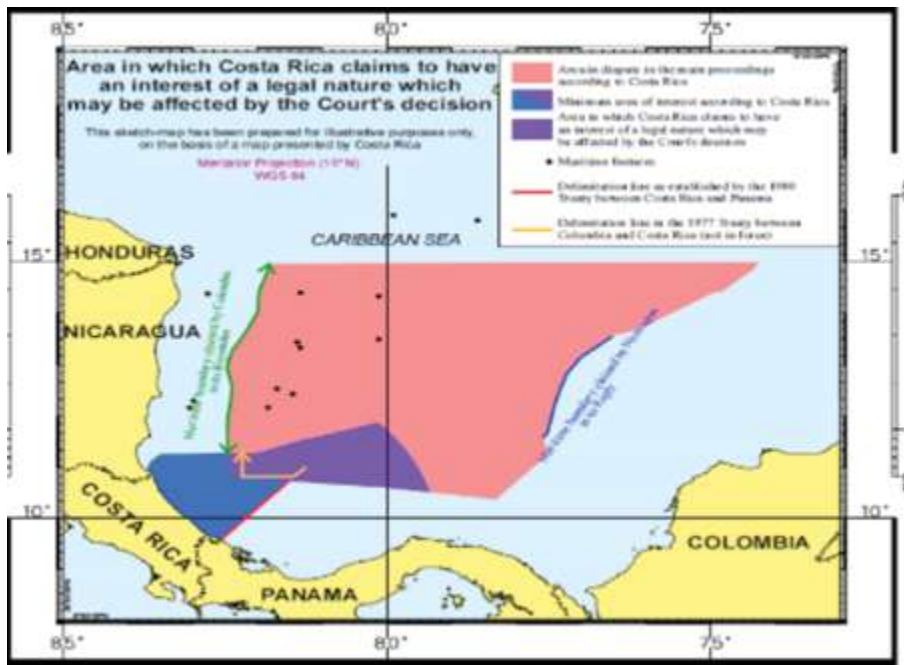


Figura 22. Mapa que aparece en el fallo de la Corte sobre la solicitud de intervención de Costa Rica en el que grafica su aspiración. Como puede apreciarse, el país centroamericano no tiene en cuenta el tratado con Colombia y solicita una línea equidistante para la delimitación con Nicaragua.

La Corte en su fallo de 4 de mayo de 2001 no aceptó la solicitud de intervención de Costa Rica, aduciendo que no había demostrado que la salvaguarda de sus eventuales derechos requería una protección adicional a la que en general merecen todos los Estados de conformidad con el artículo 59 del Estatuto.

La intervención de Honduras

Honduras formuló la solicitud poco usual de ser aceptada a intevenir como Parte en el caso y subsidiariamente de ser admitida como Estado no Parte.

Afirmó que el lenguaje empleado por la Corte en la parte dispositiva de la sentencia del 8 de octubre de 2007 en el caso Nicaragua v. Honduras, así como el hecho de que en el mapa adjunto al fallo, la línea fijada terminara en

el meridiano 82° y de allí hacia el Este aparecía punteada, indicaban que la Corte no había tomado aún una decisión respecto a la delimitación en esa zona y pidió que determinara hasta qué punto llegaba.



Figura 23. La Corte en el fallo de Octubre de 2007 entre Honduras y Nicaragua, estableció como límite un bisectriz desde el término de la frontera terrestre entre los dos países hacia el noreste. Dejó en línea punteada la bisectriz al oriente del meridiano 82°. Al desconocer el paralelo 15° tácitamente afectó el Tratado entre Colombia y Honduras de 1986 que aparece esbozado *por el autor* en línea continua. Esa decisión fue reiterada en el fallo de 2012 entre Nicaragua y Colombia.

Alegó igualmente que Nicaragua pretendía una zona reconocida como hondureña por Colombia en el Tratado de 1986 y que esos derechos debían ser preservados por la Corte al dictar el fallo en la caso actual.

Nicaragua se opuso a la intervención de Honduras.

Por su parte Colombia aprovechó la solicitud hondureña para señalar en forma muy clara que el fallo entre Nicaragua y Honduras de octubre de 2007 no podía afectar sus derechos al norte del citado paralelo. Colombia había aceptado la jurisdicción de Honduras al norte del paralelo 15°, pero no la de Nicaragua.

Agregó igualmente que el Tratado de 1986 no le impedía hacer valer sus derechos frente a Nicaragua al norte del paralelo 15° y al este del meridiano 82° hasta la bisectriz establecida por la Corte en el caso Nicaragua v. Honduras.¹²

15. Colombia entiende que la Corte, con la referencia incluida en el párrafo 316 de su fallo del 8 de octubre de 2007, no ha pretendido afectar los derechos de Colombia al norte del paralelo 15° y al oeste del meridiano 79° 56' 00" que fueron ampliamente reconocidos en el Tratado de 1986, que fue un instrumento concluido en el marco del Derecho Internacional.

16. Evidentemente la Corte, siempre vigilante de no afectar en sus fallos los derechos de terceros Estados, solamente se refirió en el fallo de 8 de octubre de 2007 a las obligaciones de Nicaragua y Honduras, las únicas Partes envueltas en el caso.

17. Colombia entiende además que la Corte no ha pretendido perjudicar sus derechos respecto a Nicaragua en el presente caso, ya que ellos están preservados bajo el artículo 59 del Estatuto de la Corte.¹³

La Corte en su sentencia del 4 de mayo de 2011 señaló que en el fallo en el caso Nicaragua v. Honduras había decidido que el paralelo 15° no era la frontera entre los dos países y que por lo tanto era ya cosa juzgada y por consiguiente que Honduras no podía reclamar derecho alguno sobre las áreas al norte del citado paralelo con base en el tratado con Colombia de 1986.

Afirmó que aunque el fallo de 2007 en el caso Nicaragua v. Honduras no había especificado un punto terminal de la bisectriz entre los dos países porque en el área había intereses potenciales de terceros Estados, la línea continuaba hacia nororiente del meridiano 82° hasta “donde se afectaran derechos de terceros Estados”. No especificó sin embargo cuáles eran dichos Estados.

Reiteró que el Tratado colombo-hondureño de 1986 de conformidad con el principio *res inter alios acta* no confería derechos ni imponía obligaciones

¹² *Ibid.*

¹³ Intervención del Agente de Colombia. Public sitting held on Wednesday 20 October 2010, at 10.40 a. m. at the Peace Palace, President Owada presiding, in the case concerning the Territorial and Maritime Dispute (Nicaragua v. Colombia). Application by Honduras for permission to intervene.

a Nicaragua y que por lo tanto no lo había tomado en cuenta para establecer la línea nica-hondureña en el 2007 y que tampoco lo haría al determinar la frontera marítima entre Nicaragua y Colombia.

Señaló además:

73. Entre Colombia y Nicaragua la frontera marítima debe ser determinada teniendo en cuenta la costa y los accidentes marítimos de las dos Partes. Por lo tanto la Corte considera que el Tratado de 1986 no tiene efectos en la determinación de la frontera marítima entre Nicaragua y Colombia.¹⁴

Decidió la Corte, que el paralelo 15º establecido en el tratado de 1986 que entró en vigencia en 1999, no tenía efectos frente a Nicaragua.

Las audiencias

Sabiendo del prestigio y de la extraordinaria experiencia de los asesores ante la Corte, les preguntamos una vez más sobre lo que consideraban que podría ser el fallo.

Aunque siempre habían manifestado que posiblemente la delimitación sería entre el archipiélago y Nicaragua, señalaron que no se debía descartar que la Corte estuviera considerando enclavar el archipiélago. Agregaron que aunque no pensaban que la soberanía sobre los cayos corriera riesgo, la decisión sobre Quitasueño era una incógnita. Sin embargo, coincidieron conmigo en que una solicitud de la Corte a Colombia de una cartografía adicional sobre la parte norte del archipiélago y en especial sobre Quitasueño, podría implicar que éste sería preservado para nuestro país y que la Corte igualmente podría estar considerando una línea al occidente de Providencia.

Siempre sostuve que el enclave era un absurdo jurídico y así fue confirmado por un conocedor del proceso muy cercano a la Corte en una conversación con un miembro del equipo colombiano.

Durante las audiencias, alguien con vínculos en la Corte expresó en una conversación que las posiciones planteadas por el Agente de Colombia habían

¹⁴ *Territorial and maritime dispute (Nicaragua v. Colombia). Application by Honduras for permission to intervene*, 4 de mayo de 2011.

sido “demasiado rígidas y firmes”. Extraña opinión ya que yo no había hecho nada diferente que defender con entusiasmo y energía la posición colombiana.

También durante la fase de las audiencias, acompañado por otro miembro del Equipo, pregunté al profesor Robert Smith ex geógrafo del Departamento de Estado y experto en delimitaciones marítimas, que viajó a La Haya como parte de nuestra delegación para efectos de la defensa de la condición de isla de Quitasueño, su opinión objetiva y personal sobre el contexto del caso y el posible fallo de la Corte.

Smith nos expresó que dadas las características del archipiélago, su ubicación y el marco jurídico general del caso, era difícil dar un pronóstico.

En las audiencias, en principio se deben refutar las tesis y afirmaciones hechas por la otra Parte, sin volver a repetir lo que ya se trató en los alegatos escritos¹⁵. Por eso un asesor internacional no acepta elaborar previamente sus intervenciones para las audiencias, ya que no conoce los argumentos que va presentar la contraparte. Las audiencias son agotadoras y se caracterizan por un gran esfuerzo y una enorme tensión para preparar las respuestas a las intervenciones de la contraparte en plazos verdaderamente angustiosos.

Las audiencias con Nicaragua sobre el fondo se celebraron entre el 27 de abril y el 4 de mayo de 2012. Colombia insistió en el trazado la línea media entre las islas nicaragüenses y el archipiélago de San Andrés, teniendo en cuenta el meridiano 82° como una circunstancia pertinente en la delimitación. Igualmente en la unidad de todas las islas y cayos del archipiélago y en el ejercicio de soberanía y jurisdicción colombianas sobre cada uno de sus componentes, refutando la argumentación de Nicaragua de que todos los cayos le pertenecían, que las islas de San Andrés y Providencia tendrían que ser enclavas dentro de cinturones de 12 millas de mar territorial y que la delimitación debía ser una línea trazada entre San Andrés y la Costa Atlántica colombiana, más allá de las 200 millas contadas desde su costa continental.

Nicaragua, como estaba previsto hizo una extensa exposición tratando de acogerse al fallo del Tribunal del Mar en el Golfo de Bengala y echó mano a todo tipo de recursos para tratar de desvalorizar nuestra posición. Desde desacreditar el aval dado por el Profesor Smith a la investigación sobre Quitasueño, hasta llamarnos los “Piratas del Caribe” para destacar que nos habíamos apoderado

¹⁵ Corte Internacional de Justicia, Artículo 60.1 Reglamento. Practice Direction V.

del Caribe con base en las islas de San Andrés y Providencia que según ellos eran unas “puntas de alfiler” en medio del mar.

Incluso en la última intervención de Nicaragua, dos de sus asesores hicieron una falseada explicación, sobre lo que sería el “medio efecto”¹⁶ del archipiélago de San Andrés en la delimitación para concluir que la única opción era enclavar las islas y trazar la línea entre Cartagena y San Andrés. Incluso uno de ellos mostró fugazmente un croquis en el que trató de sustentar su posición.

Nuestros asesores internacionales expresaron que era indispensable no dejar ese equívoco flotando, especialmente en la última sesión de las audiencias. Aunque en un primer momento yo expresé dudas en hacer la refutación, todo el equipo colombiano me manifestó que coincidía en la necesidad de hacerlo. Finalmente se acordó que el Profesor Crawford en su última intervención –que sería de casi dos horas- hiciera una breve rectificación de unos cuatro minutos de la maliciosa presentación nicaragüense sobre el medio efecto.

Crawford hizo una refutación final de todos los argumentos de Nicaragua, que incluyó una rápida pero precisa rectificación de la presentación del medio efecto del archipiélago, concluyendo que en su correcta aplicación de todas maneras la delimitación debía ser entre el archipiélago y las islas nicaragüenses y no como los asesores de Nicaragua lo habían insinuado. Agregó que sin embargo la aplicación del “medio efecto” no era aceptable para Colombia.

No obstante la presentación fue un asunto menor que ni siquiera sería considerado posteriormente por la Corte para su fallo, lo explique al señor Presidente y sus asesores. Posteriormente lo hice ante la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores.

¹⁶ El *medio efecto* es un procedimiento utilizado en la delimitación de espacios marítimos donde hay presencia de islas, que consiste en términos generales, en trazar una línea media entre las costas continentales de los dos Estados A y B, sin tener en cuenta las islas en cuestión y otra línea entre las islas del Estado A y la costa continental de Estado B. Entre estas dos líneas surge una tercera línea que debe ajustarse de manera que haya un razonable grado de proporcionalidad entre la extensión de las costas, islas y los espacios marítimos que le correspondan.

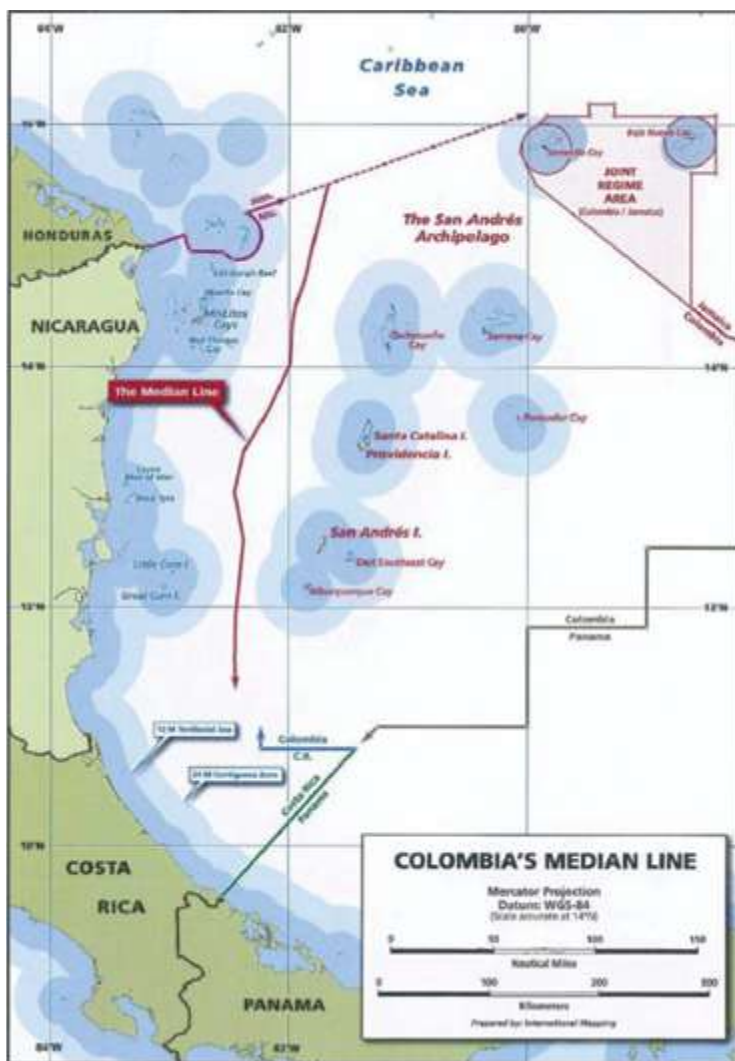


Figura 24. Mapa presentado por el Agente de Colombia al cerrar su intervención final en las audiencias. Como puede apreciarse la conclusión fue que la delimitación debía hacerse mediante la línea media entre las islas y cayos de Colombia y de Nicaragua. La línea se extendió hasta la bisectriz establecida como delimitación entre Honduras y Nicaragua en el fallo de octubre de 2007. Se agregó que de conformidad con el derecho internacional, el meridiano 82° era de todas maneras una circunstancia “pertinente” que debía tenerse en cuenta para la delimitación.

Cerré nuestra intervención en las audiencia reiterando la soberanía de Colombia sobre todas las islas y cayos, indicando que eran parte del archipiélago y que la delimitación debía hacerse entre éste y las islas y cayos nicaragüenses.

La posición fue señalada en un mapa reproducido posteriormente por la Corte en su reporte sobre el cierre de las audiencias.

El gobierno no pidió que se le hicieran consultas. De cualquier modo, le hubiera resultado muy difícil absolverlas por carecer de elementos de juicio y de un conocimiento preciso de los aspectos y detalles de las dilatadas intervenciones que se estaban llevando a cabo.

Situación antes el fallo de 2012. La falta de información sobre la realidad de la posición colombiana

Todos los gobiernos de Colombia desde 1969, incluyendo el del Presidente Santos, sabían muy bien que nuestra posición jurídica sobre la jurisdicción marítima que podría corresponder al archipiélago era complicada y que ni la línea media ni una línea similar al meridiano 82°, sería la que la Corte establecería. Por eso preocupaba la forma de presentar ante el país en un eventual recurso arbitral o judicial un fallo, que aunque fuera ceñido a derecho, se iría a considerar popularmente como adverso, dando base para problemas políticos para el gobierno.¹⁷ Incluso como se vio, de tiempo atrás algunos de los asesores internacionales, después de estudiar el caso, habían recomendado “*que las autoridades colombianas comiencen a preparar a la opinión pública colombiana sobre la posibilidad de que algunas partes de las áreas marítimas que actualmente se encuentran bajo su jurisdicción pueden perderse*”.¹⁸

Varias veces con los expresidentes y los excancilleres, se comentó esa situación y se habló de que era indispensable preparar a la opinión pública para ello. También Bundy, Crawford y Kohen había señalado que el gobierno de Colombia, que por mal que le pudiera ir en el caso, tendría poderosos argumentos para defender la gestión en la Corte.

Ante eso se preguntará por qué, si se sabía que el meridiano 82° no era el límite; que el tratado con Honduras no había entrado en vigor después de 13 años; que el concertado con Costa Rica ni siquiera había sido aprobado por la asamblea costarricense; y que, nuestra jurisdicción marítima en el Caribe, por

¹⁷ Solo el gobierno de López Michelsen sostuvo públicamente que el meridiano 82° no era límite y que era indispensable delimitar con Nicaragua. Diferentes sectores y varios “expertos” criticaron duramente esa posición.

¹⁸ MARYAN GREEN, Neville. *Note on the Colombian/Nicaraguan dispute in the Caribbean*, párrs. 3 y 5 (2 de diciembre de 1996).

la posición y características del archipiélago, era mucho menor de la que se creía, no se explicaron esas realidades con suficiente antelación al país y por el contrario se continuó generando por mucho tiempo la falsa impresión de que teníamos unos espacios marítimos consolidados.

Quisieron evitar así que Nicaragua tuviera argumentos adicionales a los que ya poseía en favor de sus pretensiones y debilitar la política que se venía siguiendo desde 1969. Pero además como el caso no tenía mayor interés para la opinión y durante varios años fue tan solo un asunto menor y casi “crónico” sin mayores desarrollos, ningún gobierno estaba dispuesto a desgastarse informando públicamente sobre esas realidades que no serían bien entendidas.

Hubo también otras razones. Después que Nicaragua presentó su demanda en el 2001, el gobierno colombiano no podía descalificar públicamente al meridiano 82° ni destacar otros aspectos delicados de nuestra posición, porque precisamente los estaba defendiendo ante la Corte.

Además estoy convencido de que el haber sostenido el meridiano 82° como frontera marítima a partir de 1969, tuvo el efecto de asegurarnos una amplia jurisdicción en el caribe occidental con base en el archipiélago. De otra manera posiblemente el país siguiendo la mentalidad mediterránea que lo caracterizaba, se hubiera resignado a unos reducidos enclaves alrededor de sus cayos e islas.

El fallo sobre Golfo de Bengala de 14 de marzo de 2012

El 14 de marzo de 2012, pocas semanas antes de nuestras audiencias sobre el fondo, el Tribunal Internacional del Mar establecido por la convención sobre el Derecho del Mar de 1982 profirió su primer fallo sobre la delimitación marítima en el caso entre Bangladesh y Myanmar en el Golfo de Bengala.

Bangladesh pretendía que su plataforma continental se extendía más allá de las 200 millas hasta una línea que se encontraba en el lecho de la zona económica de Myanmar, similar a la que Nicaragua pretende entre San Andrés y Cartagena, bajo las 200 millas de la zona económica exclusiva de la costa continental de Colombia.

El Tribunal falló en ese tópico específico a favor de Bangladesh. Aunque el caso era diferente no dejaba de constituir un precedente desfavorable e inoportuno para nosotros. El profesor Crawford, actuó en el caso como abogado de Bangladesh, mientras que los dos principales abogados de Nicaragua, Pellet y Reichler, asesoraban a Myanmar que se oponía a dicha tesis. Ni una palabra nos había dicho Crawford de su participación en ese caso.

Para informar sobre este fallo de tanta importancia para el caso con Nicaragua, varios días antes de salir para las audiencias en La Haya, solicitamos una cita con la señora Canciller y una audiencia con el señor Presidente, señalando la trascendencia de la materia. Desafortunadamente ni el Presidente ni la Canciller pudieron recibirnos.

En La Haya con Guillermo Fernández de Soto nos entrevistamos privadamente con Crawford y le expresamos nuestra preocupación por las consecuencias del fallo para nuestro caso y nuestra molestia por no habernos hecho mención ninguna a su intervención en el citado caso, a pesar de que comprendíamos que un abogado internacional no tenía que estar informando a sus clientes de los casos que tiene encomendados.

Aunque Crawford expresó que el caso del Golfo de Bengala era por muchas razones diferente al nuestro, le solicité que lo manifestara así durante nuestras audiencias.

Nicaragua en las audiencias, como era previsible, se orientó especialmente a respaldar la línea entre Cartagena y San Andrés y el enclavamiento de las islas de San Andrés y Providencia, con base en las disposiciones del artículo 76 de la Convención sobre el Derecho del Mar y en el fallo de Tribunal del Mar sobre el caso del Golfo de Bengala.

La intervención de Colombia durante las audiencias, tuvo una duración total de 13 horas, en las que participaron los asesores internacionales y el agente. Las intervenciones sobre la soberanía terrestre se prolongaron durante 3 horas 30 minutos y las relativas a los aspectos marítimos y la delimitación por 8 horas y 30 minutos.

Las expectativas sobre el fallo

Aunque en la Contramemoria habíamos planteado formalmente la línea media, tanto los asesores internacionales como el equipo y el gobierno colombianos consideraban que cualquier línea trazada entre Nicaragua y el archipiélago podría resultar satisfactoria para nosotros.

No era realista pensar que la Corte iba a reconocer a Colombia —la parte demandada— una extensión mucho mayor de la que tendría con base en el meridiano 82°, que era uno de los aspectos fundamentales que habían motivado la demanda de Nicaragua y sobre el cual la Corte había señalado claramente en su fallo de 2007 que no era límite marítimo.

El presidente y la canciller se entrevistan con los asesores internacionales para conocer su opinión sobre el posible resultado

Aprovechando que estaba en Europa, la ministra María Ángela Holguín se reunió a partir del 10 de julio de 2012 en París —cuatro meses antes del fallo— con los asesores Crawford y Bundy quienes le explicaron sus impresiones sobre los posibles resultados de la decisión de la Corte.

Descartaron que la Corte pudiera enclavar al archipiélago o trazar una línea entre Cartagena y San Andrés. Consideraron que la delimitación seguramente sería entre el archipiélago y Nicaragua, pero al oriente tanto de la línea media como del meridiano 82°.

Los asesores viajaron posteriormente a Bogotá y reiteraron sus puntos de vista y expectativas al presidente y nuevamente a la ministra. Igualmente en dos charlas ante centenares de personas, una en el Palacio Presidencial presidida por el propio presidente y otra en la Cancillería, los asesores contestaron todo tipo de preguntas de los asistentes.

Las preocupaciones se centraban especialmente en Quitasueño. Crawford y Bundy, que con anterioridad se habían mostrado relativamente discretos al respecto, en una reunión social privada con la canciller y algunos miembros del equipo manifestaron sus dudas sobre la decisión de la Corte al respecto, agregando algunas improcedentes reflexiones.

Al otro día a primera hora les expresé que un fallo desfavorable sobre Quitasueño, no solamente sería absurdo sino inaceptable para Colombia, ya que nuestro país había demostrado que emergía en pleamar y que independientemente de la condición física del cayo nuestro país durante 150 años había venido ejerciendo su soberanía y jurisdicción sobre el cayo con absoluta exclusión de Nicaragua.

Agregué que si Quitasueño no era reconocido expresamente a Colombia recomendaría al gobierno que desconociera el fallo, no obstante que sabía las consecuencias y efectos que una decisión de ese tipo podría tener.

Informé a la Canciller de los hechos y le sugerí que lo informara al Presidente. Respaldó inmediatamente mi actitud y así se lo informó personalmente a los asesores, agregándoles que el Presidente igualmente compartía mi posición.

La difícil tarea de preparación para la presentación del fallo

Mucho antes de que los jueces de la Corte se abocaran a estudiar el caso, algunos en Colombia que se decían “bien informados” por presuntas “altas fuentes” comenzaron a especular señalando que tenían informaciones de que las cosas “iban muy mal en La Haya”. Incluso aseguraban que Colombia “seguramente perdería un par de cayos”. Se llegó al extremo de que una visita del Presidente Santos al archipiélago el 14 de julio de 2012, cuatro meses antes de que se emitiera el Fallo fue ilustrada con unas fotografías del Jefe del Estado y con un gran titular que decía “*Santos visita cayos que pasarían a ser de Nicaragua*.”¹⁹

Esas versiones procedían de personas con algún conocimiento del caso, que sabían perfectamente que ni el meridiano 82° ni la línea media serían acogidos por la Corte y que así esperaban lograr simpatías como defensores de la patria y expertos visionarios. De esa manera se fue generando en la opinión pública una reacción negativa incluso mucho antes de que el caso comenzara a ser estudiado en su integridad por la Corte.

Cuando nuestro caso estaba ya “en turno” para el análisis y decisión de la Corte, me permití recomendar a la ministra Holguín que se continuara con las informaciones a la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores, a los expresidentes, al mando militar, a las altas cortes, a los directores de los medios de comunicación y a las universidades. Así se hizo.

El presidente Santos y la canciller sabían muy bien las dificultades que se iban a presentar cuando se conociera el fallo. La preocupación de la ministra con razón, era cómo se iba a preparar a la opinión para hacer entender que en el fallo, de todas maneras “nos había ido bien”.

En un intento para lograr ese objetivo, en un momento determinado expresó públicamente que la Corte iba a emitir un “fallo salomónico”: llovieron sobre ella rayos y centellas. Fuera del agente, muy pocos salieron en su defensa. La declaración lejos de lograr que las expectativas sobre el fallo se ajustaran a las realidades objetivas, tuvo el efecto contrario y algunos consideraron que había abierto las puertas a la Corte para favorecer a Nicaragua, contribuyendo así a profundizar la sensación de pesimismo existente sobre el fallo.

Aunque la Ministra no volvió a repetir la afirmación, de ahí en adelante las versiones de que nos “iba a ir muy mal”, se multiplicaron.

¹⁹ *El Tiempo*. 15 de junio de 2012.

El hermetismo y el “lobby” ante la Corte

En un caso ante la Corte Internacional de Justicia, las Partes no se manifiestan ni interactúan con los jueces como sucede en algunos países en el ámbito doméstico. Incluso no es conveniente que el Embajador o el Agente de un país con un caso en curso ante la Corte, se entreviste informalmente con los jueces. El hermetismo sobre las deliberaciones es absoluto.

Al menos eso se cree, porque era evidente que el embajador de Nicaragua en La Haya, muy amigo del secretario, trataba de meterse en los medios del alto tribunal, como un personaje sacado de la corte de Luis XV. Hasta el punto que fastidiaba a algunos de los jueces con su omnipresencia. Pero no son los 20 o 28 años de permanencia de este caballero en La Haya los que motivaron el Fallo, ya que resulta difícil imaginar que 17 jueces de diferentes escuelas y nacionalidades fallen con base a la simpatía o antipatía que le tengan al embajador acreditado por un Estado ante el gobierno de los Países Bajos, ya que no hay embajadores ante la Corte Internacional de Justicia.

El fallo del 19 de noviembre del 2012



Figura 25. Los integrantes de la Corte Internacional de Justicia que profirieron el segundo fallo de 19 de noviembre de 2012. En el centro, el Presidente Tomka, de Eslovaquia. A su derecha Bernardo Sepúlveda, de México, Vicepresidente.

La lectura del fallo

Llegamos a La Haya el viernes 16 de noviembre de 2012 por la noche. Ya se encontraban ahí varios periodistas colombianos que habían venido a seguir la lectura del fallo. Estaban coordinados por un asesor de prensa que la canciller en las últimas semanas había vinculado para colaborar en la presentación del fallo ante la opinión pública, que sabía bien que no iba a ser fácil.

La lectura del fallo se hizo en el Palacio de la Paz, sede de la Corte Internacional de Justicia, a partir de las tres de la tarde del 13 de noviembre de 2012 en medio de una enorme tensión.

Las primeras impresiones

A medida que se avanzaba en la lectura por parte del Presidente de la Corte, se iban despejando para nosotros los aspectos más complejos. Todos los cayos eran de Colombia y Quitasueño emergía en forma permanente en pleamar y por lo tanto, que no solo era una isla, sino que pertenecía a Colombia.

Se comenzó luego a describir la línea con la ayuda de unos mapas proyectados en una pantalla en los que se explicaba cómo se había llegado a la línea de delimitación. Se utilizó el procedimiento que nuestro país había planteado para el trazado de la línea media entre el archipiélago y Nicaragua. A medida que avanzaba la lectura, estábamos más convencidos de que habíamos triunfado en forma resonante.

Sin embargo de un momento para otro en el último mapa, partiendo de la línea media ajustada aparecieron las dos líneas a mi juicio absurdas siguiendo paralelos al norte y al sur del archipiélago y enclavando a Quitasueño y Serrana.

Terminada la sesión, muchos de los extranjeros que habían asistido al acto se acercaron a nuestra delegación para felicitarnos por el resultado. Sin reparar demasiado en el tipo de línea de delimitación que se había establecido consideraron que el reconocimiento de que todos los cayos, incluyendo Quitasueño –de un metro cúbico– eran islas colombianas y que el archipiélago quedaba con una muy importante jurisdicción marítima, era un éxito para Colombia.

Aspectos fundamentales del Fallo

La Corte Internacional de Justicia en su fallo ante todo tuvo que determinar la denominada “fecha crítica”.

El 12 de junio de 1969, cuando Nicaragua rechazó que el meridiano 82° pudiera ser el límite marítimo, fue considerada por la Corte como la “fecha crítica”, que marcó la iniciación de la controversia entre ambos Estados.

La Corte observa que no existe indicación sobre la existencia de una disputa antes del intercambio de Notas de 1969 mencionado por Nicaragua. Ciertamente, las Notas pueden verse como la manifestación de una diferencia en puntos de vista entre las Partes respecto de la soberanía sobre ciertos elementos marítimos en el Caribe sur-occidental [...]. A la luz de lo anterior, la Corte concluye que el 12 de Junio de 1969, la fecha de la Nota de Nicaragua en respuesta a la Nota de Colombia del 4 de Junio de 1969 (ver párrafo 69), es la fecha crítica.²⁰

Jurídicamente “*la fecha crítica*” es de gran importancia en una controversia ante un tribunal internacional. Los actos que realice cualquiera de las Partes sobre el área o sobre el objeto de la controversia después de dicha fecha, no son alegables a menos que sean simplemente la continuación de una conducta que se viene siguiendo de tiempo atrás. La Corte ha explicado varias veces la connotación que tiene la fecha crítica y en su fallo lo reitera:

67. La Corte recuerda que, en el contexto de una disputa relacionada con la soberanía sobre un territorio, como en el presente caso, la fecha en la cual la disputa se cristalizó es importante. Su importancia radica en distinguir entre aquellos actos *à titre de souverain* que ocurrieron antes de la fecha en que la disputa se cristalizó, los cuales deben tenerse en cuenta con el fin de establecer o determinar soberanía, y aquellos actos que ocurrieron posterior a dicha fecha, los cuales por lo general son insignificantes para ese fin, al ser realizados por un Estado que, ya teniendo pretensiones en una disputa legal, podría haber realizado estos actos con el objetivo de respaldar esas pretensiones” (Controversia Territorial y Marítima entre Nicaragua y Honduras en el Mar Caribe ([Nicaragua c. Honduras], decisión, C.I.J. Recueil 2007 [III], pp. 697-698, para. 117).

²⁰ Fallo en el “*Diferendo Territorial y Marítimo*” (Nicaragua c. Colombia), par. 71 Corte Internacional de Justicia, 19 de noviembre de 2012.

68. Como la Corte explicó en el caso Indonesia/Malasia: “no puede considerar actos realizados después de la fecha en que la disputa entre las Partes se cristalizó a menos que dichos actos sean una continuación normal de actos previos y que no se realizaron con el propósito de mejorar la posición jurídica de la Parte que se basa en ellos” (Soberanía sobre Pulau Ligitan y Pulau Sipadan [Indonesia/Malasia], decisión, C.I.J. Recueil 2002, p. 682, para. 135).²¹

Por lo tanto, cualquier disposición expedida o mapa elaborado por Nicaragua o por Colombia después del 12 de junio de 1969 que modificara la situación existente en esa fecha respecto a la delimitación, incluyendo el eventual trazado de líneas de base rectas entre las islas y cayos del archipiélago no hubieran sido consideradas por la Corte para emitir su fallo.

Nicaragua 45 años después de la fecha crítica (tras una notificación a la Comisión de Límites de la Plataforma Continental de Naciones Unidas), cambia la posición planteada en 1969 cuando se inició la controversia y en su Memoria en el año 2003. Es más, después de proferido el fallo de 19 de noviembre de 2012.

La soberanía sobre los cayos y la delimitación

Algunos de los aspectos más destacados del fallo fueron los siguientes:

1. Nicaragua, que desde 1913 había venido cíclicamente reclamando el archipiélago de San Andrés, incluyendo los cayos de Roncador, Quitasueño y Serrana, vio esfumadas sus pretensiones, algunas de ellas planteadas por el propio Daniel Ortega en 1980 después del triunfo de la Revolución Sandinista. La Corte reiteró que el archipiélago es de Colombia.
2. Reiteró que el Tratado Esguerra-Bárcenas de 1928 es válido y vigente en contra de lo que Nicaragua había venido sosteniendo desde la firma misma
3. Señaló que las islas de Albuquerque, Este-Sudeste, Quitasueño, Roncador y Serrana son de Colombia, así como Serranilla y Bajo Nuevo,

²¹ *Ibid.*, párrs. 67-68.

que además de Nicaragua habían sido pretendidos por Estados Unidos, Honduras y Jamaica.²²

4. Consideró que los cayos de Quitasueño, Roncador, Serrana, Serranilla y Bajo Nuevo por la gran distancia a que se encuentran no son parte del archipiélago. La soberanía colombiana fue reconocida sobre todos ellos por los actos de soberanía y jurisdicción realizados por nuestro país.



Figura 26. En Quitasueño. QS 32.

Fuente: Foto de la Armada de Colombia entregada a la Corte Internacional de Justicia.

5. El cayo de Quitasueño, que a juicio de Nicaragua e igualmente de Gran Bretaña y de los Estados Unidos, no era susceptible de soberanía, fue calificado como isla y en esa condición puede generar por lo menos un mar territorial de 3.500 kilómetros cuadrados, una extensión mayor que la del Departamento del Atlántico y posiblemente zona contigua.
6. Rechazó la pretensión de Nicaragua de que, por las características y ubicación del archipiélago, así como por la desproporción entre la longitud de la costa nicaragüense de 531 kilómetros y la de los cayos e islas colombianas que cuantificó en 21 kilómetros, se en-

²² Fallo de 13 de noviembre de 2012, párr. 103.

rrara a San Andrés y Providencia la parte nicaragüense en enclaves de 12 millas y a los cayos a enclaves de 6 millas de mar territorial y se trazara además una línea entre la costa continental de Colombia y San Andrés.

7. Sin embargo, para establecer “la equidad” la Corte aplicó arbitrariamente solo la proporcionalidad matemática sin tener en cuenta las circunstancias relevantes expuestas por Colombia y sin contar el perímetro de varios cayos.
8. La línea en el sector sur entre Nicaragua y la isla de Alburquerque, se desplazó al occidente del meridiano 82° y se le reconocieron 12 millas de mar territorial a la citada isla que con la posición que sosteníamos sobre el meridiano 82°, únicamente tenía de 9 millas. La diferencia generó a favor de Colombia un área de unos 400 kilómetros.
9. Estableció a partir de los cayos de Este-Sureste, y en contra de los principios y normas del derecho internacional, una absurda línea siguiendo un paralelo geográfico hacia el oriente que afectó el tratado entre Colombia y Panamá que ni siquiera había merecido la protesta de Nicaragua.
10. De igual manera adoptó un paralelo geográfico similar en el norte, enclavando a Quitasueño dentro de las 12 millas de mar territorial sin generar plataforma continental y zona económica exclusiva.
11. Con el cayo de Serrana, mucho más extenso que Quitasueño y ubicado a mayor distancia de la costa de Nicaragua aplica arbitrariamente la misma fórmula de adjudicarle únicamente 12 millas de mar territorial. Previamente en el fallo en el caso Nicaragua v. Honduras había descalificado el tratado entre Colombia y Honduras y posteriormente en su decisión sobre la solicitud de intervención de Costa Rica tácitamente había señalado que el Tratado entre Colombia y Costa Rica no estaba en vigor.
12. El archipiélago de quedó con una extensión similar a la de los departamentos de Norte de Santander, Boyacá, Cundinamarca, Tolima, Huila, Valle del Cauca, Quindío, Risaralda y el Distrito Capital de Bogotá, juntos.
13. La Corte rechazó la solicitud de Nicaragua de que la Corte formulara una declaración señalando el derecho a una indemnización.

14. La Corte, en contra de su obligación básica de la solución de las controversias dejó abierta la puerta a futuras reclamaciones de Nicaragua, que poco tiempo después demandó nuevamente a Colombia, para reclamar la línea entre Cartagena y San Andrés, que no le fue reconocida. Nicaragua aprovechó la terminología utilizada por la Corte para reclamar.

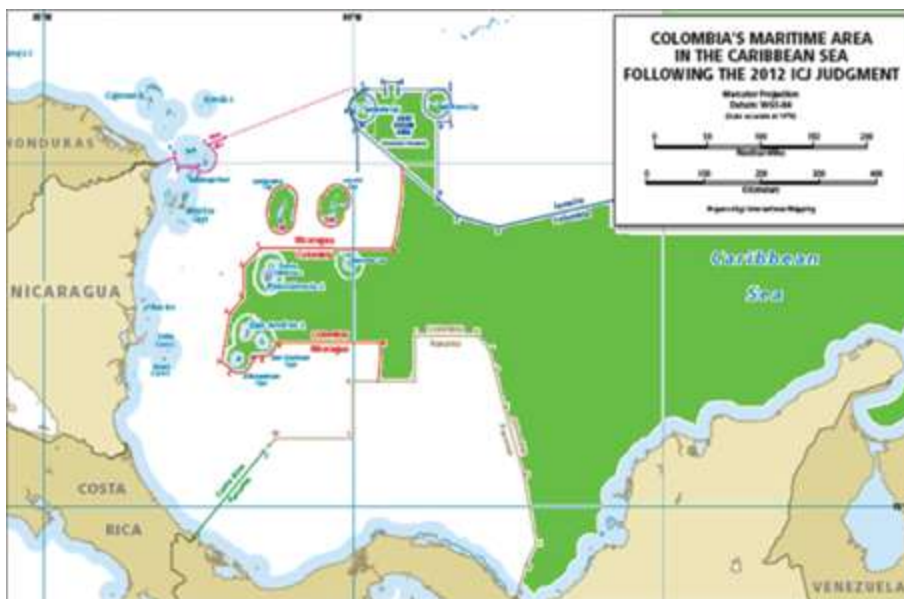


Figura 27. Fallo de la Corte del 19 de noviembre de 2012, unido a la proyección de la jurisdicción marítimas de la costa continental de Colombia. Nicaragua posteriormente ha pretendido que la Corte modifique su decisión.

Reacciones sobre el Fallo en Colombia

El presidente Santos, la canciller, así como el agente y el equipo colombiano sabíamos perfectamente que el fallo iba a producir un efecto negativo internamente.

Aunque desde el año 2007 por unanimidad la Corte había dicho que el meridiano 82° no era el límite, la decisión no había tenido mayor efecto en la opinión, no solamente porque muy pocos conocían el caso, sino porque el alto tribunal había afirmado que el meridiano era tan sólo “el límite occidental del archipiélago”, lo que permitía presumir que la frontera pudiera ser fijada

al occidente entre éste y las islas nicaragüenses. Incluso, los asesores internacionales, Crawford, Bundy y Kohen así lo creían. En presentaciones ante las altas cortes y las universidades antes del fallo, la Ministra había expresado que aunque ni el meridiano ni la línea media serían acogidos, la Corte posiblemente decidiría que todas las islas y cayos pertenecían a Colombia y que cualquier línea que se estableciera entre el archipiélago y Nicaragua sería satisfactoria para nuestro país.

La versión de “pérdida” derivada de la falsa idea de que la frontera ya estaba definida desde 1928 por el meridiano 82°, y que la Corte nos había “despojado” de áreas que nos pertenecían, aunque sin saber exactamente por qué comenzó a extenderse por “comentaristas” y “expertos” de manera sistemática.

La verdad es que ni el gobierno, ni el agente, ni el equipo colombiano transmitimos una visión más cierta y objetiva del fallo, ni logramos neutralizar tan desafortunado efecto. Por el contrario, algunas declaraciones posteriores contribuyeron a consolidarlo.

Habíamos acordado con el Presidente y la Canciller que después de la lectura del fallo, nuestro equipo se reuniría en las instalaciones de la Corte para hacer una apreciación preliminar y transmitirles nuestras impresiones. Con ellos y con los asesores del gobierno habíamos previsto varios escenarios. Desde el del reconocimiento de la soberanía colombiana sobre todos los cayos y la delimitación entre el archipiélago y Nicaragua, hasta el de la pérdida de alguno de ellos y la delimitación entre Cartagena y San Andrés enclavando el archipiélago.

Como estaba previsto, yo salí primero enunciando que la Corte había reconocido la soberanía colombiana sobre la totalidad del archipiélago y que la delimitación marítima estaba siendo analizada por el gobierno.

Regresamos a la sede de la Embajada para hacer un análisis objetivo del fallo. Sin embargo desde Bogotá llamaron personajes y periodistas para confirmar versiones que afirmaban que el resultado del fallo había sido desfavorable para nuestro país.

Al día siguiente los noticieros de la mañana desde Bogotá y los periodistas acreditados para el caso en La Haya pidieron constantemente por intermedio del asesor de prensa del gobierno que se hiciera alguna declaración. Después de dialogar ampliamente con mis compañeros de equipo, con Guillermo Fernández de Soto aceptamos hablar. El embajador en La Haya, doctor Francisco

Lloreda, miembro destacado del equipo de Colombia, que mantenía fluidos contactos con los medios de comunicación, prefirió guardar silencio.

A medida que se aproximaba la expedición del fallo había crecido mi preocupación por el resultado, que naturalmente compartí con el gobierno y con mis compañeros de equipo. Sin embargo con una manifestación pública de pesimismo del agente y naturalmente del Canciller o del Presidente, la Corte se sentiría “más cómoda” para dar un veredicto que no recogiera la posición colombiana. Naturalmente que eso sería explotado inmediatamente por Nicaragua, que desde cuando algunos medios en Colombia hacían pronósticos negativos sobre el resultado, el gobierno y la prensa nicaragüenses, multiplicaron y difundieron dichas expresiones. Nunca en Nicaragua hubo un pronóstico negativo ni sobre el fallo de 2007, ni sobre el de 2012.

Yo había manifestado en privado, que si el fallo llegara a desconocer la soberanía de Colombia sobre uno de los cayos o trazara la delimitación entre el archipiélago de San Andrés y Cartagena, como lo solicitaba Nicaragua, sería violatorio de las normas y principios del derecho internacional y una denegación de justicia y que por consiguiente no podría aplicarse, por más que esa actitud no fuera armónica con las normas y costumbre internacionales.

Hubo en Colombia, una fuerte reacción contra el fallo. Es comprensible. Yo, que durante 43 años estuve vinculado en una u otra forma al caso, fui uno de los primeros en formularle críticas ya que objetivamente esperaba otra decisión.

No obstante estoy convencido de que si el país hubiese estado bien informado, el fallo hubiera sido recibido favorablemente, tal como sucedió en un principio en el exterior. Muchos medios de difusión extranjeros,²³ así como varias publicaciones especializadas, inmediatamente después del fallo señalaron que Colombia había triunfado en La Haya. Es más, las cancillerías de varios Estados lo consideraron favorable para nosotros.

En Colombia, aún antes de que hubiera una reacción oficial del gobierno y del equipo colombiano sobre el fallo, se extendió por improvisadas declaraciones incluso de algunos que sabían muy bien que no existía previamente

²³ *La Noticia en línea, Colombia le gana a Nicaragua en demanda ante Corte de La Haya* (Lima, Perú, 19 de noviembre de 2012). TELESUR, *Colombia ganó en La Haya siete cayos en el Mar Caribe poniendo fin a una remonta desde el siglo pasado* (19 de noviembre de 2001). La AP en sus despachos al exterior señala *Colombia and not Nicaragua has sovereignty over the islands*.

ninguna frontera establecida, la falsa impresión de que nuestro país “había perdido extensas áreas marítimas” que cuantificaron en la cifra mágica de 75.000 kilómetros, que no se sabe con qué criterio fue calculada y si este cálculo estaba basado en realidades jurídicas o en las falsas expectativas que se venían gestando de tiempo atrás. Es más, poco después cada cual cuantificaba la cifra de “la pérdida”, a su real saber y entender en 100.000, 200.000 o incluso medio millón kilómetros cuadrados sin que mediara consideración alguna y sin que tuvieran una acertada y oportuna rectificación. El que rectificara corría el riesgo de aparecer de inmediato como contrario a los intereses nacionales.

Algunas reacciones obedecieron en ese momento y posteriormente más a impresiones que a realidades.

Por ejemplo en la *Revista Semana*, Rosana Torres, representante de “Fishing and Farming”, una cooperativa de pescadores de Providencia, dijo que “*la zona de los cayos es la mejor para ejercer las labores de pesca, pero por causa del fallo determinaron solo trabajar en el mar que La Haya le dejó a Colombia*”.²⁴

Precisamente el fallo de la Corte reconoció, no solamente la soberanía colombiana, sino el mar territorial de todos los cayos del archipiélago.

Igualmente en la citada revista el 25 de noviembre de 2014, en el artículo “*Se reduce la pesca en San Andrés*”, el periodista al analizar la situación del recurso pesquero no vacila en afirmar entre las causas se encontraban “del incremento de pescadores” “e incluso el fallo de La Haya que en 2012 le entregó a Nicaragua más de 75.000 kilómetros que antes eran de Colombia”.

Es raro que el número de pescadores, se hubiera incrementado precisamente después del fallo. Pero además, la versión de que la disminución del recurso se derivaba del fallo era inexacta. En el mismo artículo aparecen declaraciones de la profesora Adriana Santos en las que las explica las causas:

En el sector sur, comprendido por la isla de San Andrés, los cayos Bolívar y Albuquerque y el meridiano 82, se advierte una disminución considerable de langosta y caracol, así como de la pesquería multiespecífica, que reúne más de 90 especies de pesca potencial, entre ellas pargo, mero y atún.

Adriana Santos, profesora asociada de la Sede Caribe de la Unal y directora del Jardín Botánico de San Andrés, explicó que existen varios

²⁴ *Revista Semana*. “La penosa situación de los pescadores de San Andrés”. 9 de febrero de 2014.

factores que desequilibran el ecosistema y producen la disminución. **“Entre ellas se encuentran la sobrepesca, el aumento de pescadores, la migración del recurso por cambios en las condiciones ambientales y el deterioro de los arrecifes por aumento de algas, debido a la pesca de herbívoros que las controlan”**, aseguró la experta.

Sobre el incremento de pescadores, la profesora Santos precisó que el análisis muestra una problemática relacionada con el aumento constante del precio del combustible y la falta de recursos para conseguirlo, así que quienes antes se dedicaban al transporte de personas e insumos se han visto obligados a dedicarse a la pesca, dada la imposibilidad de salir a áreas lejanas.

Por otra parte, un estudio de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) muestra una disminución del 35% en la pesquería del Caribe en la última década.

Según expertos, la disminución del recursos también podría estar relacionada con grandes desastres ambientales provocados por los humanos, como el incontrolado derrame de petróleo de 2010 en el golfo de México, protagonizado por la plataforma petrolífera Deepwater Horizon, que disminuyó la pesca en 100.000 toneladas y afectó todo el complejo ecosistémico del mar Caribe.²⁵

Las confrontaciones políticas del momento y el sensacionalismo tan común en estos temas, contribuyeron a generar un enrarecido ambiente muy difícil de alterar. Una cosa es que el fallo no hubiera cubierto integralmente nuestras expectativas —lo que tampoco logró Nicaragua— y otra que hubiera se “despojado” a nuestro país de espacios marítimos, para adjudicarlos a Nicaragua.

La versión negativa sobre el fallo se difundió luego en el exterior, fortalecida por las falsas afirmaciones de Nicaragua de que supuestamente “había recuperado” extensos espacios marítimos que poco a poco siguió “inflando” es falso. Colombia sostuvo una delimitación y Nicaragua otra. La Corte delimitó y partió diferencias. Rechazó la línea que Nicaragua sostenía y todas sus demás pretensiones.

²⁵ *Revista Semana*. 25 de noviembre de 2014.

La reacción del gobierno de Colombia

Inmediatamente después del fallo, la Ministra de Relaciones Exteriores adoptó una actitud objetiva destacando el trabajo del equipo de Colombia, recordando que de muchos años atrás se había seguido sobre el caso una armónica política de Estado y explicando que la Corte se había limitado a establecer una frontera donde no existía.

Sin embargo, a medida que se extendió la reacción negativa frente al Fallo y estando abierta *de facto* la campaña presidencial, el gobierno optó por descargar cualquier responsabilidad que pudiera adjudicársele, aduciendo que cuando asumió el poder “todo lo había encontrado hecho”.

Eso no es exacto. Cuando el Presidente Santos asumió el poder faltaban dos años para la celebración de las audiencias sobre el fondo, en las cuales hubiera podido modificar la estrategia y la posición colombianas. Además le correspondió afrontar parte del proceso relativo a las solicitudes de intervención de Costa Rica y Honduras, en el que igualmente hubiera podido alterar la posición que se venía sosteniendo.

En dos oportunidades tanto el coagente Guillermo Fernández de Soto como yo renunciemos ante la señora Ministra y las renuncias no fueron aceptadas. Si no se hizo por parte del Presidente y de la Canciller, tuvo que ser porque estaban de acuerdo con la estrategia que se venía siguiendo, que conocían desde antes de comenzar el gobierno. Además, el gobierno sabía que todo se había hecho muy bien, hasta el punto que los asesores internacionales en diferentes oportunidades elogiaron la labor del equipo de Colombia.



Figura 28 En la foto en una de estas reuniones con la Ministra de Relaciones Exteriores, el Ministro de Defensa Nacional, el Agente de Colombia y el alto mando militar. Fuente: foto Presidencia de la República.

Algunos que sabían perfectamente las dificultades que afrontaríamos prefirieron, con diferentes, pretextos tomar distancia.

Esta actitud fomentada por celos y veleidades personales, por el momento político que se vivía, por las rivalidades políticas internas, así como por el afán de noticias sensacionalistas en las que cada uno pugnaba por ser más “patriota”, contribuyeron a generar el efecto negativo sobre el Fallo. Por diversas razones y motivaciones, resultaba noticia decir que “perdimos”, independientemente de lo que hubiera dicho la Corte. Tal como lo señaló en algún momento la Ministra Holguín aún en el supuesto que la Corte hubiera aceptado muestra máxima aspiración, se hubiera dicho que Colombia “había perdido”. Porque no nos reconocieron “Luna Verde”, porque la Corte no aceptó el meridiano 82° o ...porque no nos devolvieron la Costa Mosquitia...

La reacción de Nicaragua

Al revés de Colombia, sabíamos perfectamente que para Nicaragua, cualquiera que fuera el resultado del fallo, incluso si se le negara la delimitación que había solicitado entre San Andrés y Cartagena; si se rechazara su supuesta soberanía sobre los siete cayos del archipiélago y se le desconociera la tesis de que el cayo de Quitasueño no era susceptible de soberanía, de todas maneras diría que había logrado una resonante victoria. En alguna forma lo había señalado un editorial de *El Tiempo* de Bogotá y varios articulistas en el año 2001, cuando Nicaragua se aprestaba a demandarnos. Manifestaron “Colombia no tiene nada que ganar y Nicaragua nada que perder”.

Lo que previmos sucedió. Funcionarios nicaragüenses salieron de inmediato a dar un parte de victoria y como en el caso del fallo de 2007, tuvieron buen cuidado en no decir qué habían perdido gran parte de sus aspiraciones. Ese manejo fue posible además porque en Nicaragua existía una opinión pública manipulada por un régimen que no se había distinguido propiamente por el respeto a la libertad de expresión.

Tiempo después, en un nuevo libro el ex canciller de Nicaragua Norman Caldera y el jurista asesor, Mauricio Herdocia, afirmaron que la negativa reacción colombiana ante el fallo había atenuado el sentimiento negativo dentro de su país, porque el hecho que la Corte no había acogido buena parte de las pretensiones nicaragüenses:

La reacción de Colombia atenúa –incluso en Nicaragua– el sentimiento de que una parte muy importante de las pretensiones nicaragüenses no fueron atendidas por la Corte. Me refiero al tema de los accidentes insulares y la proporción de las aguas rodeando las islas de San Andrés, Providencia y Santa Catalina cuyos enclaves de 12 millas había pedido Nicaragua sin resultados.

No debe olvidarse que Nicaragua pierde todos los cayos en disputa sin excepción y ya antes la Corte había indicado que el Tratado de 1928 había producido sus efectos sobre San Andrés, Providencia y Santa Catalina. Igualmente las islas obtienen espacios marítimos que van más allá del mar territorial en una zona bastante amplia.²⁶

Posteriormente Herdocia, en entrevista transmitida por la Radio de la Universidad Nacional de Colombia el 6 de diciembre de 2013 reiteró esa afirmación:

Me parece interesante destacar que la primera impresión que se da al mundo y en Nicaragua es que ha habido una pérdida muy importante para las posiciones de Nicaragua. Lo que sucede es que inmediatamente después se produce la declaración del presidente Santos, y cuando el presidente Santos dice ‘bueno el fallo tiene vacíos, tiene inconsistencias, no guarda coherencia con las posiciones de Colombia’, etc., entonces inmediatamente el efecto positivo que había orientado el fallo, la lectura original del fallo ante la comunidad internacional y al interior [sic] de Nicaragua en sentido negativo desaparece. Porque el otro país está diciendo y está reconociendo una derrota entre comillas.

Las reacciones adversas que se emitieron en nuestro país envalentonaron al gobierno del señor Ortega para perpetuarse en el poder y convertir en “héroes” a los integrantes de la camarilla que años atrás urdió las pretensiones de Nicaragua sobre el archipiélago.

²⁶ HERDOCIA, Mauricio; CALDERA, Norman. *La otra Nicaragua en el mar*, 41-42, Managua, 2013.

Solamente semanas después algunos con valor y conocimiento, entre ellos “El Espectador”, la columnista del diario “El Tiempo” Laura Gil; los profesores Walter Arévalo y Andrés Molano; Daniel Salgar y muchos otros, se dieron a la tarea de explicar las realidades.

Aunque connotados juristas, magistrados y tratadistas han compartido esos criterios era muy tarde para que la mentalidad de “derrota” fuera borrada.

Capítulo 17

Hechos posteriores y consideraciones finales

La tesis de la unión de las islas y cayos del archipiélago con líneas de base rectas

Entre los muchos “diagnósticos” que se hicieron en Colombia sobre fallo de 2012 hay uno que sostiene que la Corte hubiera reconocido a nuestro país, no solo el meridiano 82° sino una línea de delimitación aún más favorable si los gobiernos colombianos desde el de Carlos Lleras hasta el de Juan Manuel Santos hubieran aplicado una tesis que sugirió un comentarista en el año 2007.

Consiste en que por un decreto se han debido unir gráficamente mediante unas líneas rectas las islas y cayos del archipiélago de San Andrés, incorporando las áreas comprendidas entre ellas a la jurisdicción colombiana en la condición de “aguas archipelágicas”, aunque la disposición no tuviera respaldo en las normas del derecho internacional.

Establecer unilateralmente con cualquier propósito una delimitación marítima en un área litigiosa, como recientemente trató de hacerlo Venezuela en el Golfo de Venezuela y sus áreas adyacentes,¹ carece de todo valor. Tanto más cuanto que sería aplicada varias décadas después de la “fecha crítica” que la Corte señaló como el 12 de junio de 1969. Sin contar que habría debido expedirse durante las administraciones de Carlos Lleras Restrepo, Misael Pastrana Borrero, Alfonso López Michelsen, Julio César Turbay, Belisario Betancur, Virgilio Barco, César Gaviria, Ernesto Samper, Andrés Pastrana, Álvaro Uribe o de Juan Manuel Santos, y que sin embargo, ninguna de ellas lo hizo.

¹ Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela. Decreto 1787 del 27 de mayo de 2015.

Si todos los Estados siguieran un procedimiento similar para asegurar áreas litigiosas que considera que le pertenecen sería volver a la “ley de la selva”. Es lo que Nicaragua está haciendo al reclamar una línea delimitación más allá de la establecida en el fallo de la Corte de 2012.

La tesis planteada, había sido expuesta años atrás varias veces. Primero, en un artículo de Eduardo García Jácome y Ernesto Fernández Acosta² aparecido en la revista de la Contraloría General de la República del mes de marzo de 1964 y posteriormente en uno del Capitán de Fragata Josué Aguirre Serrano de la Armada Nacional, en el número correspondiente a los meses de noviembre y diciembre de 1968 de la Revista de las Fuerzas Militares,³ el cual fue ampliamente analizado en esa ocasión.

Posteriormente la Armada entregó a la Cancillería un importante estudio en el que colaboraron, entre otros, tres ex comandantes de la Fuerza⁴ en el cual no se consideró factible la propuesta. Señaló al respecto:

Aunque el Artículo 9º, de la Ley 10 de 1978, establece que el Gobierno procederá a señalar en el archipiélago de San Andrés y Providencia las Líneas de Base a que se refieren los artículos anteriores [...] se considera que en dicho archipiélago solo es posible trazar las Líneas de Base Recta alrededor de las costas de las Islas Mayores (San Andrés, Providencia y Santa Catalina).

De todas maneras, la posibilidad de adoptar una medida similar fue analizada con los juristas internacionales que han asesorado a Colombia en diferentes etapas del diferendo. Todas las opiniones no solo fueron negativas, sino que indicaron que hacerlo sería inconveniente para el país.

² GARCÍA JÁCOME, Eduardo y FERNÁNDEZ ACOSTA, Ernesto. *Mar Territorial. Economía Colombia. Revista de la Contraloría General de la República* Número 59. Año VII. Vol. 21.

³ AGUIRRE SERRANO, Josué, Capitán de Fragata. *Nuestro Mar Territorial: una fórmula de solución*, Revista de las Fuerzas Militares. Vol. 18 n° 53, nov.-dic. 1968, p. 191-192.

⁴ Almirantes Guidberto Varona Silva, Manuel Avendaño Galvis, Gustavo Ángel Mejía. *Reclamación de la República de Colombia sobre el Archipiélago de San Andrés y Providencia. Posición de la Armada Nacional*. Bogotá, 2002. par. 9.3.6.

El caso de los archipiélagos en el derecho internacional

La discusión sobre el tema de los archipiélagos fue objeto de muchos debates durante la conferencia sobre el derecho del mar que se llevó a cabo entre 1974 y 1982. La delegación colombiana no tuvo una participación destacada en ese debate fuera de un documento que presentó entre la multitud de propuestas de diferentes Estados.

Finalmente se adoptaron en la parte IV de la Convención los artículos 46 y 47, con normas precisas sobre los Estados archipelágicos, no sobre los archipiélagos que son parte de Estados continentales.

Estados Archipelágicos

Artículo 46

Términos empleados

Para los efectos de esta Convención:

- a) Por “Estado archipelágico” se entiende un Estado constituido totalmente por uno o varios archipiélagos y que podrá incluir otras islas;
- b) Por “archipiélago” se entiende un grupo de islas, incluidas partes de islas, las aguas que las conectan y otros elementos naturales, que estén tan estrechamente relacionados entre sí que tales islas, aguas y elementos naturales formen una entidad geográfica, económica y política intrínseca o que históricamente hayan sido considerados como tal.

No fue por inadvertencia que el artículo se refirió exclusivamente a los Estados archipelágicos y no a los archipiélagos de Estado. Fue parte de una transacción fundamental entre varios grupos de Estados que defendían posiciones encontradas. En el proceso de concertación de la convención, al discutir el tema de los archipiélagos, algunos países, especialmente las grandes potencias, trabajaron activamente para extender las normas sobre los Estados archipelágicos a los archipiélagos de los Estados costeros.

El intento fue rechazado por la mayor parte de los Estados, incluyendo los países en desarrollo reunidos en el denominado “Grupo de los 77”. Entre ellos, precisamente los Estados archipelágicos que consideraron que una disposición de esas características permitiría a potencias coloniales dueñas de archipiélagos

o de grupos de islas alejados de su territorio obtener extensas áreas marítimas en perjuicio de otros Estados

El hecho de que no se esté de acuerdo con que esa disposición se circunscriba exclusivamente a los Estados archipelágicos no implica que toda la comunidad internacional y la Corte Internacional de Justicia compartan ese criterio.

Pero aún en el supuesto de que trataran de aplicarse los artículos de la Convención sobre el Derecho del Mar al archipiélago de San Andrés, este no cumpliría con los requisitos mínimos establecidos para el eventual trazado de las líneas de base rectas uniendo las los cayos e islas del archipiélago.

El artículo 47 de la convención establece las condiciones para que un archipiélago pueda ser encerrado con líneas de base rectas, que es lo que se sugiere en la “doctrina”:

Artículo 47

Líneas de base archipelágicas

1. Los Estados archipelágicos podrán trazar líneas de base archipelágicas rectas que unan los puntos extremos de las islas y los arrecifes emergentes más alejados del archipiélago, a condición de que dentro de tales líneas de base queden comprendidas las principales islas y un área en la que la relación entre la superficie marítima y la superficie terrestre, incluidos los atolones, sea entre 1 a 1 y 9 a 1.
2. La longitud de tales líneas de base no excederá de 100 millas marinas; no obstante, hasta un 3% del número total de líneas de base que encierren un archipiélago podrá exceder de esa longitud, hasta un máximo de 125 millas marinas.
3. El trazado de tales líneas de base no se desviará apreciablemente de la configuración general del archipiélago.
4. Tales líneas de base no se trazarán hacia elevaciones que emerjan en bajamar, ni a partir de éstas, a menos que se hayan construido en ellas faros o instalaciones análogas que estén permanentemente sobre el nivel del mar, o que la elevación que emerja en bajamar esté situada total o parcialmente a una distancia de la isla más próxima que no exceda de la anchura del mar territorial.

5. Los Estados archipelágicos no aplicarán el sistema de tales líneas de base de forma que aisle de la alta mar o de la zona económica exclusiva el mar territorial de otro Estado.
6. Si una parte de las aguas archipelágicas de un Estado archipelágico estuviere situada entre dos partes de un Estado vecino inmediatamente adyacente, se mantendrán y respetarán los derechos existentes y cualesquiera otros intereses legítimos que este último Estado haya ejercido tradicionalmente en tales aguas y todos los derechos estipulados en acuerdos entre ambos Estados.
7. A los efectos de calcular la relación entre agua y tierra a que se refiere el párrafo 1, las superficies terrestres podrán incluir aguas situadas en el interior de las cadenas de arrecifes, de islas y atolones, incluida la parte acantilada de una plataforma oceánica que esté encerrada o casi encerrada por una cadena de islas calcáreas y de arrecifes emergentes situados en el perímetro de la plataforma.

Para verificar si los requisitos que se establecen en la Convención, pudieran aplicarse al archipiélago de San Andrés, es necesario establecer las longitudes que tendrían las líneas de base rectas trazadas entre las islas y cayos del archipiélago de San Andrés, así como la proporción entre la superficie terrestre y la superficie marítima que quedaría encerrada:

Albuquerque a Este Sureste 28 millas	Serranilla a Quitasueño 107 millas
Este Sureste a Roncador 48 millas	Quitasueño a Providencia 70 millas
Roncador a Serrana 25 millas	Providencia a San Andrés 50 millas
Serrana a Bajo Nuevo 136 millas	San Andrés a Albuquerque 25 millas
Bajo Nuevo a Serranilla 70 millas	

El artículo 46 establece que la longitud de las líneas que se tracen entre las islas en principio no podrá exceder de 100 millas marinas, pero que hasta un 3% del número total de ellas podrá exceder de esa longitud, hasta un máximo de 125 millas marinas. Como la longitud de la línea entre Serrana y Bajo Nuevo es de 136 millas y dos de las nueve líneas que se trazarían en el archipiélago de San Andrés, es decir, el 22% de ellas superarían las 100 millas, la norma de ninguna manera podría aplicarse. Igualmente, la proporción máxima tierra-agua permitida en el artículo es de 1 de tierra por 9 agua. Como

el área marítima que sería encerrada al trazar las líneas en el archipiélago sería de 40.591 kilómetros cuadrados, implicaría que la extensión terrestre del archipiélago debiera ser al menos de 4510 kilómetros cuadrados, no de 36,9 kilómetros como en realidad tiene.

Además, aplicar dichas normas al archipiélago de San Andrés, en la práctica, sería pretender que este se transformara por decreto en una isla del tamaño de Dinamarca o de los departamentos de Huila y Cundinamarca juntos para medir desde ella las 200 millas de zona económica y la plataforma continental en todas las direcciones y que una acción de este tipo fuera aceptada por los Estados vecinos y por la Corte Internacional de Justicia.

El *Seaflower* y el área como patrimonio natural de la humanidad

Los esfuerzos desarrollados por Colombia desde muchos años atrás para defender y preservar los recursos y el medio ambiente en el archipiélago, incluso con la designación del área de “Seaflower” como reserva mundial de biosfera en el año 2000, antes de la demanda de Nicaragua, fueron expuestos por Colombia tanto en la parte escrita como en la oral del caso.

Se generó, sin embargo, después del fallo de 2012 en nuestro país una confusión entre el establecimiento del área de “Seaflower” y la eventual solicitud a la UNESCO de que esta zona fuera considerada “patrimonio natural de la humanidad”, lo que es completamente diferente. En el proyecto de solicitud a la UNESCO sobre el “patrimonio natural”, seguramente por razones técnicas, se habían excluido del archipiélago los cayos de Serranilla y Bajo Nuevo. Además, como los espacios marítimos que se proponía que fueran considerados “patrimonio natural” eran más reducidos que los que el equipo de Colombia reclamaba en ese momento ante la Corte nos permitimos insinuar que la solicitud fuera modificada.

Pero, además, como uno de los requisitos establecidos por la UNESCO para considerar la petición colombiana era el de que se debían suspender las actividades de pesca industrial en toda el área, se recomendó no formular la solicitud en ese momento, ya que una acción de estas características podría afectar la posición colombiana en la Corte. La sugerencia fue acogida por la Cancillería y las autoridades competentes.

En la intervención del agente de Colombia al cierre de las audiencias, el día 4 de mayo de 2012, se señaló:

6. El territorio del Archipiélago de San Andrés es una de las más grandes reservas de la biosfera marina. La decisión de Colombia de declarar el Archipiélago de San Andrés como su área marina protegida más importante se hizo teniendo en cuenta la importancia de la biodiversidad de los arrecifes coralinos para la protección de la costa. Vale la pena recordar que los arrecifes en el Mar Caribe están interconectados, lo cual significa que la preservación de un área depende de la preservación de la otra.⁵

Algunos aspectos relativos a la pesca en el archipiélago

Nicaragua, en sus alegatos ante la Corte, pretendió que sus pescadores no habían tenido acceso a los recursos pesqueros existentes en las áreas marítimas ubicadas al Oriente del meridiano 82° porque supuestamente la Armada colombiana lo había impedido. Incluso solicitó a la Corte que dispusiera indemnizaciones por los supuestos perjuicios causados a sus pescadores.

Nada más falso. Las actividades de los pescadores nicaragüenses, antes y después de la entrada en vigor del tratado de 1928, se circunscribieron a los esteros, pequeños brazos de mar que se internan en su costa continental. Sus embarcaciones no tenían la capacidad para alejarse de la costa y jamás pensaron movilizarse hacia el archipiélago, hasta cuando en los últimos años el gobierno sandinista envió algunos buques con propósitos de provocación y desafío.

Aunque es evidente que la pesca no es actualmente la base de la economía del archipiélago, después del fallo de 2012 los pescadores artesanales de San Andrés aprovecharon a elevar ante el gobierno la solicitud de ayuda para salir de la precaria situación en que se encontraban desde hacía muchas décadas, sin que sus requerimientos se hubieran atendido.

Un ejemplo de la situación en la que se encontraban los pescadores artesanales se puede apreciar en una publicación del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (INCODER) en el que afirma además que la mayoría de la pesca de langosta, la más importante del ramo, era realizada por buques de industriales operados por pescadores nicaragüenses y hondureños. Igualmente da una imagen de las limitaciones de la pesca artesanal:

⁵ Contramemoria de Colombia. Vol. I, p. 18 par. 28; p. 118-121.

Según los datos de la Secretaria de Agricultura y Pesca y del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (INCODER) los barcos industriales de acero (entre 17 y 27 m de eslora) son operados por pescadores hondureños y nicaragüenses y tienen una autonomía entre 60 y 90 días. La pesca artesanal es realizada por pescadores colombianos, con salidas diarias al mar en botes (2-5 pescadores) de madera o de fibra de vidrio (3-8 eslora), propulsadas por lo general con motor fuera de borda de 40 HP (Chiquillo, 2002).⁶

Es evidente que la situación de los pescadores artesanales del archipiélago debe solucionarse, con mayor razón después de la expedición del fallo de 2012, entre otras cosas para evitar la alarmante y progresiva migración que se presenta desde hace muchos años de jóvenes hacia actividades de tráfico de estupefacientes, después de que los traficantes escogieron la ruta del archipiélago de San Andrés para dirigirse hacia Centroamérica, México y otros países. Esa situación constituye un problema no sólo de San Andrés y de Colombia.

Colombia explicó ante la Corte Internacional de Justicia ampliamente las actividades sobre control y desarrollo de las actividades pesqueras que había realizado en el archipiélago, así como la importancia de la pesca para las poblaciones de San Andrés y Providencia:

El agente, en las audiencias de 2012, señaló:

36. Colombia confía que la Corte ponga fin al intento de Nicaragua para que se le entreguen, en bandeja de plata, los islotes y los cayos sobre los que mi país ha ejercido soberanía exclusiva desde su independencia, así como las áreas marítimas que han sido absolutamente esenciales para el sustento de los pobladores del Archipiélago de San Andrés.⁷

⁶ Evaluación y ordenación del *stock* de langosta (*Panulirus argus*) en el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, Caribe colombiano, Elaborado por Raúl Cruz Izquierdo, Carlos A. Borda, Jairo H. Medina, Angélica Ayala y David Buitrago. Bogotá, D.C. INCODER. Colombia, 2007, p.11.

⁷ Primera Ronda: Primera intervención del Agente. 26 de abril de 2012- CR 2012/11, 3:00 p.m.

El asesor Rodman Bundy dijo:

26. En cuanto a las áreas al Este del meridiano 82, los recursos pesqueros se concentran entre los cayos de Roncador, Serrana, Quitasueño, Serranilla y Bajo Nuevo. Como se ha documentado, estas aguas son ricas en langosta, concha, tortuga y pescado blanco en general. Desde tiempos inmemoriales, la pesca artesanal ha constituido una actividad importante, de hecho, absolutamente esencial para la subsistencia de los habitantes del Archipiélago. En cuanto a pesca industrial, éste es un elemento estructural de la economía del Archipiélago ya que representa la gran mayoría de las exportaciones del Archipiélago de San Andrés.⁸

El agente en la segunda ronda de las audiencias reiteró:

33. A este respecto, vale recordar la conclusión del Tribunal en el caso de Guinea vs Guinea Bissau al efecto de que, “[l]as fronteras establecidas por el hombre no deben diseñarse para aumentar las dificultades de los Estados ni para complicar su vida económica”.

34. Señor Presidente, Miembros de la Corte, Colombia confía en que la Corte no avalará el intento de un país, presentándose a sí mismo como débil y respetuoso de la ley, a pesar del hecho que nada de ello es cierto, de destruir lo que ha sido una parte esencial del patrimonio nacional, sobre la base de argumentos contradictorios.

35. Señor Presidente, distinguidos jueces, 43 millones de colombianos confían en que la Corte no permitirá la apropiación de las áreas marítimas de Colombia, teniendo en cuenta el hecho de que sus derechos se derivan de la geografía, la cual no puede ser remodelada; de la historia, que no puede ser re-escrita; y de la ley, que no puede ser violada. En resumen, que rechazará las pretensiones infundadas de Nicaragua y confirmará la posición de mi país.⁹

⁸ Primera Ronda Primera Ronda: Intervención de Rodman Bundy, 27 de abril – CR 2012/13, 3:00 p.m.

⁹ Segunda Ronda: Segunda intervención del Agente. 4 de mayo de 2012 –2012/16, 10:00 a.m.

Por su parte, el asesor James Crawford se refirió igualmente al tema:

11. Señor Presidente, Miembros de la Corte, esta posición [de Nicaragua] es absurda en extremo. Nicaragua reclama las vidas y hogares de 80.000 colombianos sin tener el más mínimo derecho. Estas son personas reales que con razón ven este caso con suma preocupación. Ahora Nicaragua reclama su espacio vital, sus áreas tradicionales de pesca, sus islas y cayos, áreas internacionalmente reconocidas por décadas como parte de la jurisdicción pesquera de Colombia. ¿Puede la Corte imaginarse lo que pasaría con las pesquerías colombianas en la vasta área del Archipiélago si en el futuro esas aguas perteneciesen a Nicaragua?

Que la Corte no se deje engañar por el hecho de que hemos llevado este proceso de una manera ordenada y civilizada, que no vaya a pensar que no hay mucho en juego: si lo hay, cuestiones de interés vital nacional, la seguridad del Caribe Occidental.

Cuando al viernes hablé de que Nicaragua arrojaba una piedra en las plácidas aguas del Caribe occidental reguladas por los tratados, lo dije en serio. Y yo estaba en lo correcto: ustedes escucharon al Profesor Lowe el martes destrozarse los tratados, tema que el Sr. Bundy nos desarrollará más tarde.¹⁰

La Corte, sin embargo, no consideró que la pesca pudiera influir para sostener que una delimitación diferente a la pretendida por Colombia podría causar “graves daños” para la economía y la población del archipiélago.¹¹

¹⁰ Segunda Ronda: Intervención de James Crawford 4 de mayo –2012/16, 10:00 a.m.

¹¹ La Corte había señalado en casos anteriores que la parte interesada no había demostrado que una línea de delimitación determinada “pudiera tener repercusiones catastróficas para los medios de vida y el bienestar económico de la población” (Delimitación de la frontera marítima en el área del Golfo de Maine [Canadá-Estados Unidos de América], fallo, 1984, p. 342, párr. 237); (Rumania-Ucrania [fallo de 3 de febrero de 2009], par 198, 237, 241). Igualmente había hecho referencia al fallo del Tribunal Arbitral en el caso Barbados y Trinidad y Tobago, cuando expresó “los criterios relacionados con los recursos han sido tratados de manera más cautelosa por las decisiones de las cortes y los tribunales internacionales que, por lo general, no han aplicado este factor como circunstancia pertinente” (Fallo del 11 de abril de 2006, RIAA, Vol. XXVII, p. 214, párr. 241).

223. Aunque las partes argumentaron la cuestión relativa al acceso equitativo a los recursos naturales, ninguna presentó elementos que certificaran la existencia de circunstancias particulares que debieran ser consideradas como pertinentes. La Corte sin embargo subraya que, así como lo señaló el tribunal arbitral en el caso Barbados / Trinidad y Tobago:

[...] las jurisdicciones internacionales tienen una tendencia a ser muy prudentes en lo relativo a los criterios vinculados a los recursos naturales; este factor no es, por lo general, considerado como una circunstancia pertinente” (sentencia del 11 de abril de 2006, RSA, vol. XXVII, p. 214, párr. 241; ILR, vol. 139, pág. 523). La Corte, que reprodujo, tomándola como propia, esta observación en su decisión en el caso de la Delimitación Marítima en el Mar Negro (C.I.J. Recueil 2009, p. 125, párr. 198), estima que, en el presente caso, las cuestiones relativas al acceso a los recursos naturales no representan un carácter excepcional para que se justifique que sean tratadas como circunstancias pertinentes.¹²

Consideraciones finales en el caso con Nicaragua

He preferido no referirme a las dos nuevas demandas de Nicaragua del 16 de septiembre de 2013 para tratar de reivindicar el límite que no se le reconoció en el fallo de 2012 y sobre el supuesto incumplimiento del fallo.. De igual manera, me abstendré de hacer comentarios sobre algunas de las decisiones adoptadas con posterioridad al fallo de 2012.

Es muy fácil, como señaló la Canciller, ser “profeta del pasado” diciendo qué es lo que se ha debido hacer o dejar de hacer. Igualmente, es sencillo formular teorías y señalar directrices cuando los autores no tienen que defenderlas ante un tribunal internacional.

De todas maneras, la Corte Internacional de Justicia, con razón o sin ella, ignorando las consideraciones expuestas por el equipo de Colombia en la parte escrita y en las audiencias del caso, con la delimitación establecida en el fallo de 2012, ha generado la impresión de desintegración y fractura del Archipiélago de San Andrés y el rechazo generalizado de la decisión, en lugar de solucionar un litigio.

¹² Fallo de 12 de noviembre de 2012. Párr. 223.

Si a eso se le agrega la demanda sobre la plataforma continental extendida, se podría asegurar que será indispensable que mediante un tratado internacional, como Colombia lo ha propuesto, se llegue a un acuerdo bilateral que introduzca algunas modificaciones al fallo de 2012, que además no tendrían ningún problema práctico para Nicaragua, que de todas maneras, obtuvo que la Corte señalara que el meridiano 82° no es límite marítimo entre los dos países.

De otra manera el Caribe Occidental será por muchos años un área de tensiones y no de cooperación y convivencia, más indispensables que nunca para enfrentar los problemas comunes que se afrontan. Además que una inútil causa fricción podría prevalecer por muchos años en las relaciones entre los dos países.

Es de esperarse además que después de los fallos de 2007 y 2012 las pretensiones de Nicaragua sobre el archipiélago de San Andrés y sus espacios marítimos, que el país centroamericano logró presentar como si estuvieran *sub judice* ante la comunidad internacional, hayan quedado aplastadas para siempre.

SEGUNDA PARTE
LAS DELIMITACIONES
MARÍTIMAS

Capítulo 18

Las negociaciones con Venezuela

Las negociaciones con Venezuela sobre la delimitación de las áreas marinas y submarinas en el Golfo de Venezuela, sirvieron para sacar a Colombia de su condición tradicional de país apático y distante del mar y llevarlo a buscar su proyección marítima en ambos mares.

Aunque inicialmente el diferendo con Venezuela estaba circunscrito a la delimitación en el interior del Golfo, posteriormente, con el desarrollo del derecho del mar, se extendió también al centro del Caribe.

La conocida expresión, atribuida por algunos a Simón Bolívar y por otros a Juan Montalvo, “Venezuela es un cuartel, Colombia una universidad y Ecuador un convento” no por su aparente sencillez deja de denotar un agudo sentido político y un profundo conocimiento de las realidades de nuestros Estados. Especialmente en lo que se refiere a Colombia y Venezuela, cuyas relaciones mutuas han estado enmarcadas, desde la disolución de la Gran Colombia, por una serie ininterrumpida de altibajos, acompañados paradójicamente de una obstinada negativa de Colombia a reconocerlo y un persistente propósito de Venezuela de reiterarlo.

Esa pugnacidad está vinculada a un peligroso “síndrome de despojo territorial” en el país vecino, basado en la errada creencia de que salió siempre perdedor en los diferentes procesos que llevaron a la definición de la frontera terrestre entre los dos países.

Andrés Eloy Blanco, diputado al congreso venezolano en 1941 expresaba al respecto

Conocemos muy bien la historia de nuestro destino negro. Conocemos muy bien la leyenda que se nos atribuyó: Colombia [Nueva Granada] era una universidad, Venezuela era un cuartel, Ecuador era un convento.

Pero lo cierto es, ciudadanos diputados, que esta tierra levantisca, esta tierra de hombres retrecheros, esta tierra que nació en los cuarteles y se crio en los vivaques, durante una centuria ha perdido la quinta parte de su territorio sin disparar un tiro [...].¹

Sin embargo, Colombia y Venezuela constituyen un ejemplo muy especial de “vasos comunicantes” desde el punto de vista político, social y económico. La frontera común es tan viva y abierta en todo su curso, que genera una identidad tal que en algunos sectores difícilmente pueden distinguirse colombianos y venezolanos.

El primer episodio: los islotes de Los Monjes

En Venezuela, en 1948, el presidente Rómulo Gallegos fue depuesto por una junta militar en la que finalmente prevaleció el coronel Marcos Pérez Jiménez. La angustiada situación de violencia política que vivía Colombia marcó el momento propicio para que la dictadura militar venezolana diera el primer paso para “reivindicar el honor nacional”. La coyuntura se dio, precisamente, con los islotes de Los Monjes², que, aunque pertenecían a Colombia, fueron reconocidos como venezolanos por una nota de la Cancillería colombiana el 22 de noviembre de 1952:

[...] el gobierno de Colombia declara que no objeta la soberanía de los Estados Unidos de Venezuela sobre el Archipiélago de Los Monjes y que, en consecuencia, no se opone ni tiene reclamación alguna que formular respecto al ejercicio de la misma o de cualquier acto de dominio por parte de ese país sobre el archipiélago en referencia [...].³

¹ *Soberanía de Venezuela en Golfo y en los Montes de Oca*. Instituto de Estudios Fronterizos de Venezuela. Tercera edición. 19 de marzo 2008. <http://institutodeestudiosfronterizos1.blogspot.com/2008/03/instituto-de-estudios-fronterizos-tesis.html>

² Los Monjes son un grupo de 11 islotes rocosos divididos en tres grupos y ubicados a 19 millas al noreste del cabo Chichivacoa en la mitad de la península de La Guajira. Por estar cubiertos por el guano dejado por la aves marinas, tienen un color blancuzco del que, precisamente, desde la época colonial derivan su nombre de “Los Monjes”.

³ Archivo Ministerio de Relaciones Exteriores.

Sin embargo, la grave crisis por la que atravesaba nuestro país por causa de la violencia política oficial, así como la ligereza y desconocimiento de los funcionarios gubernamentales, incidieron definitivamente en que el gobierno colombiano —derrocado seis meses después— se amilanara ante el zarpazo de la dictadura venezolana que asombrosamente, ante la cordial protesta de Colombia, afirmó que no daba argumentos para respaldar su reivindicación, ya que estos eran “secretos”. ¿Qué tal la disculpa?

En esas condiciones, paradójicamente los peregrinos argumentos para reconocer la soberanía de Venezuela sobre los islotes, provinieron de funcionarios colombianos: que si Colombia no se plegaba a los requerimientos de ese país, el Laudo Arbitral español podría ser desconocido y el Tratado de 1941 denunciado, “dejando en vilo” la frontera terrestre entre los dos Estados; que en 1856 el canciller Lino de Pombo había aceptado que Los Monjes eran venezolanos, lo cual no es cierto; que en un concepto maliciosamente manipulado emitido por un oficial de segundo nivel de las Fuerzas Militares el 4 de marzo de 1952 se decía que en caso de una acción militar de Venezuela, nuestro país no tenía forma de defenderse; que la fragata colombiana *Almirante Padilla*, en los primeros días de septiembre de 1952, había hecho un tiro de prueba sobre una roca en Los Monjes y que ese hecho podría colocarnos en posición de “agresores” frente al derecho internacional; que nuestro país no tenía título alguno que nos acreditara como dueños de los islotes, como si la vecindad a nuestra costa y la ausencia de cualquier “título” de Venezuela no fueran suficientes; que en los mapas de Colombia elaborados por el Instituto Agustín Codazzi los islotes no figuraban... ¡Qué ligereza!

La verdad es que la crisis política y la oposición al gobierno se hacían cada vez más fuertes en Colombia. La Dirección Liberal expresaba que el país se encontraba en estado de interinidad y en vía de disolución, y nuestra embajada en Caracas transmitía alarmantes rumores sobre supuestas conjuras fraguadas por liberales colombianos con miembros del gobierno venezolano para derrocar al presidente de Colombia.

Ante la gravedad de la situación, el gobierno resolvió buscar a un “grupo selecto de ciudadanos eminentes” seleccionados por el presidente encargado para que opinaran sobre la situación planteada. Fueron convocados Carlos Arango Vélez, Antonio Rocha y Luis López de Mesa, liberales, así como Evaristo Sourdis y Alberto Zuleta del partido conservador.

Para ilustración de los miembros del grupo, el secretario general del Ministerio, Alfredo Vázquez Carrizosa, elaboró un memorando sobre la situación, que contenía una relación de supuestos “actos jurisdiccionales de Venezuela”.

Llamar a unos distinguidos personajes a pronunciarse sobre una materia que no habían estudiado y que no tenían por qué conocer, era una especie de emboscada político-jurídica para respaldar una decisión que en el fondo ya estaba adoptada.

En las reuniones sostenidas en la cancillería los días 27 de marzo y 1º, 4, y 8 de abril de 1952, “el grupo selecto de ciudadanos eminentes” recomendó al presidente Urdaneta el envío de una nota de protesta a Venezuela o la invocación del Tratado de No Agresión, Conciliación y Arbitraje de 1939 para solucionar la controversia.

Sin embargo, de acuerdo con la versión oficial, cuando semanas después, el 10 de junio de 1952, los comisionados fueron convocados a Palacio y todos cambiaron de opinión. Urdaneta hábilmente, concluyó la reunión señalando que “recogía” el criterio de los presentes de que no se debía adelantar acción diplomática o militar contra Venezuela, que no era pertinente llevar el caso a un tribunal internacional y que había que buscar la forma adecuada para definir la situación en derecho. Agregó el mandatario encargado que “podía pensarse en un canje de notas”.

La Cancillería envió la nota de reconocimiento de la soberanía venezolana sobre los islotes de Los Monjes el 22 de noviembre de 1952. Algunos de los comisionados años después rechazaron enfáticamente que se hubieran mostrado de acuerdo con el envío de la nota.

Desde entonces, Venezuela siempre aprovechará la perturbación del orden público interno en Colombia, para maximizar el permanente e insuperable desequilibrio militar entre los dos países y lograr a su amparo ventajas de diferente índole.

La delimitación en el golfo de Venezuela

Desde 1954 el canciller de Venezuela, Aureliano Otáñez, en una conversación privada propuso al embajador de Colombia en la Organización de Naciones Unidas (ONU) que se procediera a la delimitación marítima entre los dos Estados en el golfo de Venezuela, mediante el trazado de una línea equidistante entre los islotes de Los Monjes y la península de La Guajira, hasta su intercepción con la línea que denominó “de prolongación de la dirección general de la fron-

tera terrestre que termina en Castilletes”. Era la consecuencia de la aceptación de Colombia de la soberanía venezolana sobre los islotes en la nota de 1952.

El representante colombiano ante la ONU Francisco Urrutia Holguín, expresó que aunque no había estudiado el asunto, consideraba que la delimitación debía hacerse “por el principio de la línea media” y trasladó a la Cancillería colombiana la propuesta. En Colombia no se pensaba en ese entonces que pudieran establecerse líneas de delimitación en el mar: era una cosa tan extraña y exótica, que el gobierno prefirió “pasar de agache”.

En 1965, Carlos Lleras Restrepo y Virgilio Barco, en una visita extraoficial a Venezuela, recibieron nuevamente la propuesta de adelantar negociaciones para la delimitación en el golfo.

Entre 1966 y 1969 se adelantaron conversaciones entre representantes de los dos gobiernos. Inicialmente entre los responsables de petróleos de uno y otro Estado, generando así una visión ‘petrolizada’ del caso. El ministro de Minas de Colombia, Carlos Gustavo Arrieta, celebró conversaciones con Manuel Pérez Guerrero, gerente de la Corporación Venezolana del Petróleo, en noviembre de 1965 y en enero de 1966, y con José Antonio Mayobre, ministro de Minas e Hidrocarburos de Venezuela, en septiembre y octubre de 1967.

Posteriormente, el canciller colombiano Germán Zea Hernández dialogó con su colega de Venezuela Ignacio Iribarren Borges y más adelante lo hace el nuevo canciller colombiano Alfonso López Michelsen con Juan Oropeza, embajador de Venezuela en Bogotá y con el primer mandatario de Venezuela, Raúl Leoni.

Las conversaciones giraron alrededor de las posiciones que se habían esbozado en 1954 y 1955. Por Colombia, la línea equidistante a partir de Castilletes; la línea media entre las penínsulas de La Guajira y Paraguaná, sin tener en cuenta los islotes de Los Monjes, que no debían tener derecho a mar territorial ni a plataforma continental. Venezuela sostuvo que la delimitación debía llevarse efecto siguiendo la línea de “prolongación de la dirección general de la frontera” que antes había propuesto, combinada con una línea trazada entre La Guajira y Los Monjes, de tal manera que estos generaban no solo mar territorial, sino una plataforma continental tan extensa como la correspondiente al territorio continental colombiano.

Solamente en marzo de 1970 se iniciaron formalmente las negociaciones entre los dos países.

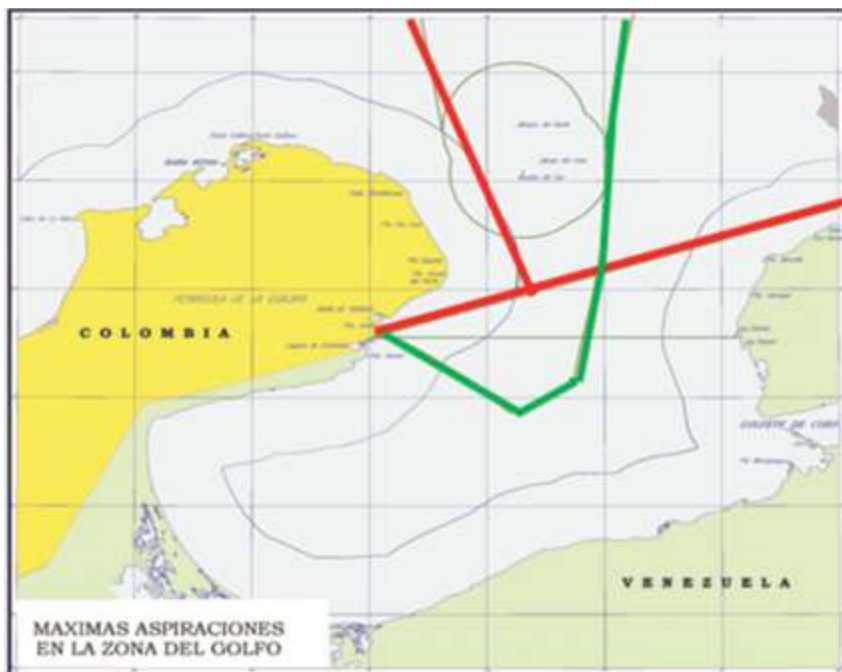


Figura 29. La línea verde muestra la posición colombiana: la línea equidistante para dividir las áreas marítimas correspondientes a las costas adyacentes de los dos Estados a partir de Castilletes y la línea media para dividir las generadas por las costas enfrentadas, sin tener en cuenta los islotes de Los Monjes. Los islotes de Los Monjes aparecen encerrados dentro de un círculo de mar territorial de 12 millas. La línea roja representa la posición venezolana: a partir de Castilletes, lo que denomina “línea de prolongación de la dirección general de la frontera terrestre colombo-venezolana” hasta la península de Paraguaná, combinada con una línea trazada entre los islotes de Los Monjes y La Guajira. Las áreas marítimas al sur de la línea de prolongación de la frontera se encuentran bajo la soberanía y jurisdicción exclusiva de Venezuela.

Las negociaciones de Roma

El presidente Lleras Restrepo y el ministro López Michelsen designaron en 1969 una delegación presidida por Carlos Gustavo Arrieta padre, que era ministro de Minas y Petróleos y que había estudiado cuidadosamente la materia; José Joaquín Gori, brillante jurista y embajador de carrera que acababa de llegar de Uruguay; Carlos Holguín Holguín, también gran jurista y en ese entonces embajador en la OEA; Julio Carrizosa Umaña, competente director del Instituto Geográfico Agustín Codazzi; el contralmirante Carlos Vázquez, director marítimo y portuario de la Armada Nacional, sucedido por el almirante Guido Barona; Bernardo Zuleta Torres, que más tarde sería el representante del secretario general de la ONU en la Tercera Conferencia sobre el Derecho

del Mar; Bernardo Taborda de ECOPEPETROL y, Julio Londoño Paredes, Jefe de la Oficina de Fronteras de la Cancillería.

Las negociaciones —que duraron tres años— se celebraron en un principio en Bogotá y Caracas. Cuando Misael Pastrana Borrero asumió la Presidencia en Colombia, el presidente de Venezuela, Rafael Caldera, le solicitó que ante el acoso y la beligerancia de la prensa venezolana, las negociaciones se trasladaran a Roma, donde gobernaba la democracia cristiana, de la misma tendencia del partido COPEI del mandatario venezolano. El presidente Pastrana designó como jefe de la delegación colombiana el excanciller Germán Zea Hernández, brillante jurista y político liberal

Las reuniones tuvieron períodos de duración que fluctuaban entre una y tres semanas. Ambas Partes inicialmente reiteraron las posiciones que anteriormente habían enunciado en los contactos iniciales. Venezuela agregó que las aguas al sur de la línea “de prolongación de la dirección general de la frontera terrestre” eran aguas interiores venezolanas, las cuales, a diferencia del mar territorial, se asimilan al territorio mismo del Estado. Una tesis absurda y carente de toda fuerza jurídica.

Las negociaciones se vieron perturbadas por pugnaces publicaciones anti-colombianas, especialmente de la prensa amarillista de la cadena del senador venezolano Miguel Ángel Capriles, un furibundo enemigo de Colombia. Sus comentarios se referían a todo tipo de temas relativos a las relaciones mutuas, desde el de los denominados “indocumentados” colombianos en Venezuela, hasta el de la delimitación marítima.

Colombia, en el desarrollo de las negociaciones, aceptó que Los Monjes tuvieran cierta porción de mar territorial que no afectara el mar territorial de La Guajira. Ambas Partes provisionalmente acogieron en el Golfo una línea de delimitación intermedia entre las dos posiciones iniciales, siguiendo el paralelo geográfico que pasa por Castilletes, donde termina la frontera terrestre entre los dos países. Sin embargo, las diferencias en torno a la extensión del mar territorial y de la plataforma continental del archipiélago de Los Monjes, hicieron fracasar finalmente las negociaciones en abril de 1973.

A cada una de las reuniones que celebrábamos en Roma, Venezuela enviaba miembros de la inteligencia militar que trataban de interceptar las comunicaciones telefónicas que se tenían con el presidente Pastrana e inspeccionaban la basura que salía del lugar de reuniones de la delegación colombiana y de nuestro centro de operaciones en las oficinas de la embajada de Colombia ante

la Santa Sede, en busca de fragmentos de escritos o documentos que pudieran serles de alguna utilidad.

Igualmente, escondían micrófonos en la habitación de Germán Zea, en el hotel “*Ambasciatori*” donde se reunía nuestra delegación. Incluso en alguna oportunidad encontré a un aseador del pequeño *albergo* donde yo me alojaba, fotografiando los documentos que tenía en mi cuarto. Otra vez, cuando recibí el encargo de viajar desde Roma a Frankfurt para entrevistar a un jurista alemán, los agentes venezolanos me siguieron hasta que me les perdí en el trayecto en una estación de trenes.

Los cancilleres asumen las negociaciones

Después de la terminación de las negociaciones de Roma, el canciller Vázquez Carrizosa asumió personalmente los diálogos. Me pidió que lo acompañara en esa gestión. Inicialmente con su homólogo en Venezuela, Arístides Calvani, y luego con Efraín Schadt Aristiguieta, el primer canciller de Carlos Andrés Pérez, el nuevo presidente de Venezuela. Tuvimos tres reuniones: dos en Caracas y una en Bogotá.

Persistieron las diferencias sobre la anchura del mar territorial y de la plataforma continental de Los Monjes. Se mencionó por primera vez lo relativo a la explotación de los yacimientos petroleros. El Presidente Pastrana en una reunión privada con el canciller Vázquez a la cual asistí, no estuvo de acuerdo en hacer una modificación substancial a la línea entre La Guajira y Paraguaná, como lo había sugerido Venezuela.

En Caracas, no había ningún interés en llegar a un acuerdo ya que se esperaba que en pocos días asumiera el nuevo gobierno colombiano.

López, presidente de Colombia: nuevas perspectivas de acuerdo

Con la llegada al poder de Alfonso López Michelsen en 1974 y siendo Carlos Andrés Pérez presidente de Venezuela, amigos y afines políticamente, se abren nuevas perspectivas de acuerdo entre los dos países.

En ese entonces la Empresa Colombiana de Petróleos (ECOPETROL) había cuantificado las reservas posibles de petróleo en el área litigiosa en 10.000 millones de barriles: una cantidad fabulosa que aunque años después fue rectificada, generaba en ese momento una enorme expectativa y explicaba la “petrolización” del diferendo.



Figura 30. El presidente López, en su discurso de posesión, habló de la posibilidad de la explotación conjunta de los yacimientos en el golfo y de repartir el producto de la explotación del petróleo en el área litigiosa en partes iguales, para evitar así la “petrolización”, que parecía ser en ese momento el elemento más perturbador para alcanzar un acuerdo.

Especialmente cuando Colombia era en ese entonces un país importador y buena parte de sus recursos tenía que dedicarlos a compra de hidrocarburos. Teniendo identificadas las áreas potencialmente productivas en el Golfo, un cambio por pequeño que fuera, en las líneas de delimitación, implicaba una notable variación en las reservas que podrían corresponder a cada país.

Para apreciar el impacto de ese factor en aquél entonces, basta decir que en este momento, cuando la tecnología para la exploración y explotación petrolera han cambiado del cielo a la tierra; que la política petrolera del país se ha modificado 180° grados; y, que Colombia es país exportador, las reservas petroleras *en todo el país* se cuantificaron en diciembre de 2013 en 2.445 millones de barriles.⁴

Conversaciones con el embajador de Venezuela en Bogotá

Con ese nuevo enfoque se reiniciaron los contactos. El presidente López y el canciller de Colombia, Indalecio Liévano Aguirre, hablaban con frecuencia sobre el tema con el presidente Pérez y el canciller de Venezuela, pero sin profundizar en los detalles. Después de una reunión de los dos mandatarios en Santa Marta, me designaron para adelantar conversaciones con Melich Orsini, embajador de Venezuela en Bogotá.

⁴ Declaraciones del Ministro de Minas e Hidrocarburos de Colombia, Amylkar Acosta. *El Espectador*. 5 de mayo de 2014.

Durante estas reuniones llegamos a una fórmula tentativa. El paralelo de Castilletes, la línea media, 12 millas para Los Monjes, con excepción de la zona frente a La Guajira, el meridiano que corta Los Monjes del Este y por este hasta el centro del Caribe. La explotación conjunta en todas en las áreas litigiosas, con excepción del sector ubicado al sur de Los Monjes y hasta la línea media, en donde Venezuela no tendría participación.

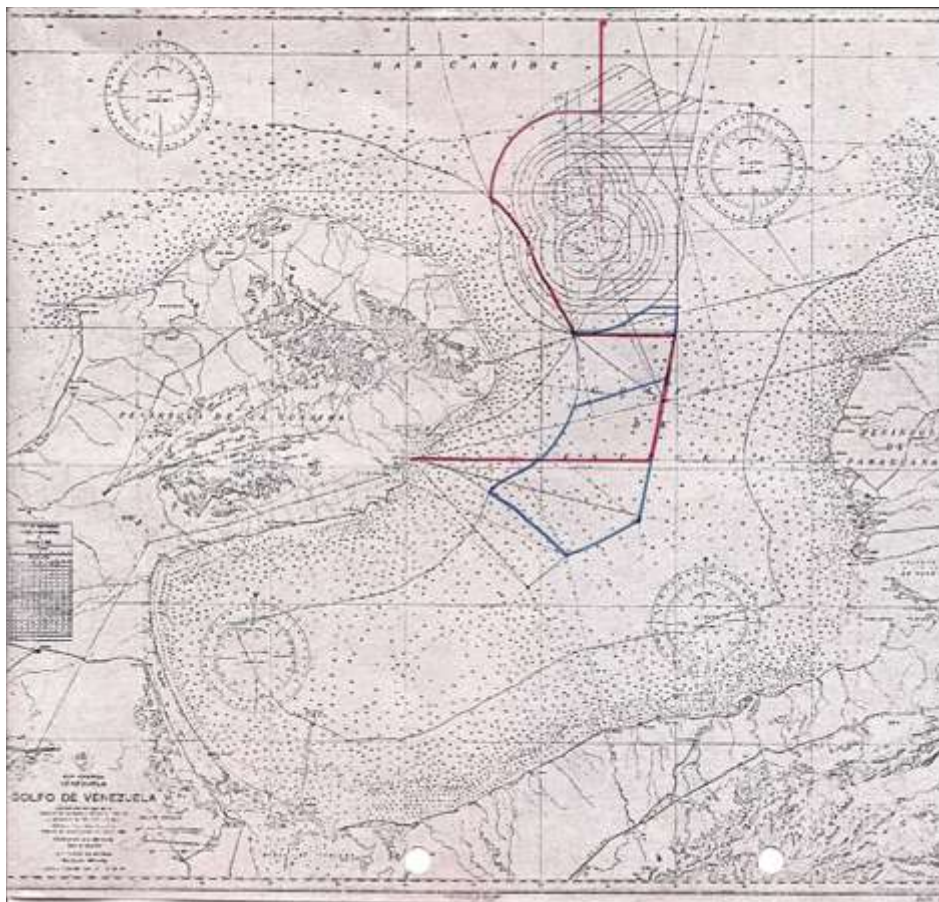


Figura 31 En las conversaciones con el embajador de Venezuela en Bogotá se llegó a una fórmula tentativa. La delimitación propiamente dicha, en color rojo seguía por el paralelo de Castilletes hasta la línea media; por ésta hasta el paralelo tangente hasta la intercepción de las 12 millas de La Guajira con las 12 millas del mar territorial de Los Monjes; borde externo de las 12 millas de la Guajira, hasta intercepción occidental con las 12 millas de Los Monjes; borde externo de las 12 millas de Los Monjes hasta la intercepción con el meridiano que corta Los Monjes del Este y por el citado meridiano hasta el centro del Caribe.

El presidente López Michelsen la entregó a Carlos Andrés Pérez quien la presentó a consideración de COPEI, el partido de oposición, que próximo a asumir el poder rechazó la propuesta.

Se acordaba igualmente la explotación conjunta de hidrocarburos en las áreas señaladas con color azul que cubrían la totalidad de las áreas litigiosas. No había mención alguna a aguas interiores de ninguno de los dos países, sino simplemente a mares territoriales y plataformas continentales.

Las negociaciones de Holanda y Venezuela sobre la delimitación con las Antillas Neerlandesas

Venezuela, que desde 1972 adelantaba negociaciones con Holanda para la delimitación marítima con las Antillas Holandesas, había congelado el proceso, a la espera de un eventual acuerdo con Colombia.

Ante el fracaso de las negociaciones, en 1978 reanudó los contactos con Holanda. La delimitación proyectada al occidente, entre Los Monjes y Aruba, ratificaba tácitamente la discutible soberanía de Venezuela sobre los islotes y les reconocía hacia el oriente y el norte una amplia plataforma continental, que afectaba la posición colombiana en la delimitación en el Golfo.

Además, en la parte considerativa del proyecto se incluyó un párrafo traído de los cabellos, en el que sin razón alguna se reconocía por los Países Bajos “la importancia vital e histórica que tiene el Golfo de Venezuela para Venezuela”, que era precisamente la tesis venezolana para tratar de excluir a Colombia del golfo.

Cuando nos enteramos de que las negociaciones estaban en proceso, el gobierno colombiano formuló reservas a Venezuela y a los Países Bajos y adoptó medidas para preservar nuestros intereses.

Colombia adelanta gestiones con Aruba

El proyecto de delimitación, además de afectar a Colombia, reducía notablemente la jurisdicción marítima de Aruba. Al carismático dirigente ‘Betico’ Croes líder indiscutible de la isla y abierto partidario de su independencia, se le explicaron los problemas del proyecto, agregando que en ese sector se podría llegar a una delimitación mucho más ventajosa para Aruba que no afectara los intereses colombianos y que él, con su enorme influencia, seguramente podría lograrlo.

Croes, que era la cabeza de la oposición contra el gobierno central en Curazao y que encabezaba el movimiento independentista de Aruba, lo entendió perfectamente y asumió el asunto como un reto personal.

Se levantó una gran oposición en toda la isla contra el Tratado. Sin embargo, Venezuela se empleó a fondo y prometió múltiples ayudas y beneficios, no solo para todas las Antillas Neerlandesas, sino específicamente para Aruba. El Tratado, en sus términos originales, fue firmado discretamente en Caracas el 28 de marzo de 1978 y ratificado poco tiempo después.

La reacción generalizada en Aruba contra el convenio continuó, unida al vigoroso sentimiento separatista que en ese momento existía. Hasta el punto de que el 1° de abril del mismo año, cuando el presidente venezolano Carlos Andrés Pérez viajó a Aruba en compañía el ministro presidente de las Antillas Neerlandesas, Silvio Rosendal —firmante del Tratado— se realizó un boicot no visto antes en la isla.



Figura 32. En la delimitación entre Venezuela y las Antillas Holandesas, específicamente con Aruba, Holanda no solo reconocía la plataforma continental y zona económica a los islotes de Los Monjes hacia el noreste, sino que bloqueaba la línea media entre las costas enfrentadas de La Guajira y Paraguaná que Colombia sostenía. Las dos flechas rojas indican, la de la derecha la línea que bloqueaba la línea media entre La Guajira y Paraguaná y la de la izquierda la proyección que se adjudicaba a Los Monjes en detrimento de la península de La Guajira.

Las emisoras y la televisión locales guardaron silencio; las calles, plazas y avenidas quedaron desiertas; no se izó una sola bandera; el comercio cerró y el

mandatario venezolano —en un hecho sin precedentes— no fue recibido por la Asamblea de Aruba. Dos horas después el presidente Pérez regresó a Caracas.

Colombia reiteró sus protestas y salvedades frente a Holanda y Venezuela. Croes intensificó sus críticas contra Ronsendal, hasta el punto de que este en los primeros días de abril de 1979, agobiado por una serie de problemas internos, unidos a la crítica generalizada por la concertación del Tratado, renunció.

Debido a las implicaciones del Tratado para Colombia, se pensó incluso en una posible demanda contra los Países Bajos ante la Corte Internacional de Justicia, ya que no podía hacerse contra Venezuela, que no había aceptado la competencia del alto tribunal. Sin embargo, las consideraciones sobre los efectos que tendría la demanda en las relaciones con Venezuela hicieron prescindir de esa posibilidad.

La ‘Hipótesis de Caraballeda’

Después de los cambios de gobierno tanto en Colombia como en Venezuela, los presidentes Turbay Ayala y Luis Herrera Campins acordaron en una reunión sostenida en Cartagena en junio de 1979 con ocasión de los diez años del Pacto Andino, reiniciar las negociaciones entre los dos países.

Presidí la delegación de Colombia, que estaba constituida además por cuatro distinguidos colombianos designados por el presidente Turbay: Alfredo Araújo Grau y Carlos Holguín Holguín, del Partido Conservador, y Edmundo López Gómez y Jorge Mario Eastman, del Liberal. Permanentemente estábamos en contacto con el presidente Turbay —que seguía meticulosa y diariamente el proceso— y, por supuesto, con el canciller Uribe Vargas, que hacía lo propio. Todos hicieron extraordinaria tarea.

Por su parte, Venezuela designó un grupo de primera línea presidido por Gustavo Planchart Manrique y del que hacían parte, además, Luis Herrera Marcano, Pedro Niken y el almirante Elio Orta.

Las negociaciones se celebraban periódica y alternativamente en ciudades de Colombia y de Venezuela. Durante un año, el equipo colombiano iba informando discretamente a cada uno de los expresidentes, a los jefes de los partidos políticos, a la Comisión Asesora, a las Fuerzas Militares, a las comisiones de relaciones exteriores de Senado y Cámara y, en general, a los diferentes estamentos nacionales, todos los detalles de la negociación.

Ambas delegaciones trabajaron en un ambiente de cordialidad y entendimiento sin precedentes, con el propósito de lograr un acuerdo. En un receso

de un ciclo de reuniones que se celebrada en Medellín, me encontré con Pedro Niken, uno de los miembros del equipo de Venezuela. Hablamos informalmente del caso y coincidimos en que, a pesar de estar trabajando de día y de noche, no asomaba una solución.

Pero sucedió lo increíble, concebimos una fórmula y acordamos consultarla con nuestros respectivos compañeros de delegación. Los colegas colombianos expresaron en forma entusiasta su apoyo. Los venezolanos, igualmente, respaldaron la fórmula.

Acordamos consultar al otro día con los dos gobiernos. Hablé a primera hora con el presidente Turbay por un teléfono directo que teníamos, quien me dijo: “adelante”. José Alberto Zambrano, el canciller venezolano, les dijo lo mismo a los integrantes del equipo venezolano. Llegamos a un acuerdo sobre el fondo: ahora había que perfeccionarlo y consultarlo.

No fue una competencia de conocimientos y prestigios. Fue un paréntesis de objetividad y un esfuerzo común auténtico para alcanzar un acuerdo sin tratar de llevarse a la otra parte por delante. Fue además en el caso colombiano un trabajo de equipo. Como es lógico, en Colombia hubo contradictores, pero prevaleció lo acordado.

Carlos Holguín, Alfredo Araújo Grau, Edmundo López Gómez y Jorge Mario Eastman fueron solidarios e independientes, lejos del afán de contratos o de reconocimiento en los medios. El presidente Turbay, que conocía el caso al derecho y al revés, estuvo siempre al lado, así como el canciller Diego Uribe Vargas.

Los grandes acuerdos no se logran muchas veces en las mesas de negociación formales con botella de agua enfrente, con “apuntadores” y renombrados asesores internacionales a los alrededores. Se consiguen abriendo el corazón y entendiendo las preocupaciones y problemas de la contraparte, pero dominando el tema en todos sus detalles.

Finalmente, en octubre de 1980 se llegó a un proyecto de tratado que se denominó, posteriormente, “Hipótesis de Caraballeda” Se establecía una delimitación que en términos generales promediaba las posiciones de las partes siguiendo el paralelo geográfico que cortaba el hito de Castilletes, punto en que la frontera terrestre de los dos países llega al mar; se cerraba el Golfo para terceros Estados mediante dos líneas de base rectas, declarando que sería exclusivamente de los dos países; se establecían dentro del Golfo y sus áreas adyacentes derechos de navegación y pesca para todos los buques de uno y otro

Estado; y se acordaba la explotación conjunta de los yacimientos petroleros existentes en el área litigiosa en el Golfo (ver *Anexo 1*).



Figura 33. “Hipótesis de Carabalada” en el sector del Golfo de Venezuela y áreas adyacentes. La delimitación acordada promediaba las dos posiciones. El golfo sería compartido por Colombia y Venezuela. Cada Estado tendría 12 millas de mar territorial y se cerraría con tres líneas: cabo Chichivacoa, en La Guajira, y el Monje del Sur y el cabo San Román, en la península de Paraganá. De dicha línea se medirían las 12 millas de mar territorial de los dos países, mientras que las aguas del golfo, al sur de la línea de cierre, estarían sometidas a un régimen común especial exclusivo para los dos países.

La fórmula sobre la explotación conjunta de los yacimientos establecida en el artículo 4º del proyecto implicaba, de acuerdo a los cálculos que la dirección de exploración de ECOPEPETROL nos había suministrado, a Colombia le hubieran correspondido aproximadamente 6.300 millones de barriles de petróleo. Aunque Colombia no conocía los estudios de Venezuela, al parecer los datos que ellos tenían eran más conservadores.

A pesar de que varias disposiciones del proyecto generaron reacciones negativas en Venezuela, esta fue la más criticada. Las críticas estuvieron encabezadas por el en ese entonces Ministro de Minas e Hidrocarburos de Venezuela y futuro secretario general de la OPEP, Humberto Calderón Berti.

Adicionalmente, se concentraría un acuerdo sobre suministro de petróleo por parte de Venezuela a Colombia, mediante el cual el precio de venta del barril de petróleo a nuestro país —en ese entonces importador— quedaría congelado durante varios años desde la fecha de la firma del Tratado y la diferencia con el precio real pasaría a un fondo especial en Venezuela que serviría para financiar obras como la reforestación y la preservación de las cuencas hidrográficas comunes.

En efecto, con Venezuela compartimos las cuencas del Catatumbo y del Orinoco, cuyas partes altas se encuentran en territorio colombiano. La idea era emprender con esos recursos intensas campañas de reforestación, cuidado y mantenimiento de estos ríos en territorio colombiano, lo que no solamente beneficiaría a Colombia sino también muy señaladamente a Venezuela.

El precio del barril de petróleo giraba en esa época alrededor de los 22 o 25 dólares.

Se llevó a cabo en Colombia una extensa consulta con todos los estamentos nacionales. Aunque hubo amplia aceptación, naturalmente se presentaron observaciones y críticas de diferente índole. Un gran logro fue que con gran sentido de patriotismo, no obstante la amplitud de la consulta, todos los consultados mantuvieron una gran discreción, que era indispensable ya que la delegación venezolana estaba haciendo lo mismo en su país. No obstante las consultas en Venezuela iban con mayor lentitud.

Se había acordado con la delegación venezolana y con el canciller Zambrano que se haría en los dos países una presentación simultánea por radio y televisión explicando el acuerdo que se había alcanzado y señalando que se iniciarían las consultas en cada país —aunque que ya se encontraban bien adelantadas— para proceder a la firma del proyecto de tratado y a su consideración por parte de los respectivos a congresos.

Desafortunadamente el ‘síndrome de la chiva’ nos jugó una mala pasada. Un programa radial vespertino de gran audiencia en Colombia, logró “la chiva” de que era inminente el anuncio del arreglo del complejo diferendo entre los dos países y dio cuenta de algunos de sus elementos.

La noticia se extendió rápidamente sin que el gobierno pudiera desmentirla. A las cuarenta y ocho horas a ocho columnas y en primera página un diario de Bogotá divulgó con mapas y detalles el acuerdo a que se había llegado.

Igualmente trascendió a Venezuela donde se produjo una inmediata reacción. El proceso de información en ese país se afectó notablemente y proyecto comenzó a complicarse.

El 28 de Octubre de 1980 se celebró en Caracas una reunión de cerca de 2000 oficiales de las Fuerzas Armadas de Venezuela en la Academia Militar en la que el canciller José Alberto Zambrano Velasco y la comisión negociadora de Venezuela, acompañados por el Ministro de Defensa informaron sobre el acuerdo a que se había llegado.

Desde antes de la reunión existía un fuerte oposición a la concertación del acuerdo, empujada por extremistas como Pedro José Lara Peña, que había convencido a muchos sectores, incluyendo a los militares, que la única posibilidad con Colombia era que la costa oriental de la Guajira colombiana no tuviera derecho a mar ninguno, lo que denominó “la costa seca”, criterio que jamás se había aplicado en el mundo.

Una fuerte reacción se presentó entre los asistentes a la reunión en la Escuela Militar que abuchearon al canciller hasta del punto que el Ministro de Defensa tuvo que imponer el orden. El Canciller Zambrano Velasco se dirigió a la residencia presidencial a informar al Presidente Herrera lo ocurrido.⁵

En Bogotá se tuvo información que el expresidente Rafael Caldera, Jefe de COPEI, llamó al Presidente Herrera y le manifestó que se estaba gestando un movimiento insurreccional entre las Fuerzas Armadas por razón del proyecto de tratado y que consideraba indispensable que todos los miembros del alto mando militar y los jefes de las diferentes agrupaciones políticas fueran citados de inmediato y se les expresara que se trataba tan sólo de un proyecto.

El canciller Zambrano llamó a Bogotá explicó la situación señalando que no se podría hacer el anuncio simultáneo que se había previsto. Agregó que el Presidente Herrera hablaría por radio y televisión pero para señalar que el proyecto sería sometido a consideración de todos los estamentos nacionales y que entre tanto no pasaba de ser una “hipótesis”.

El Presidente Herrera manifestó:

Yo he venido prometiéndolo al país que vamos a hacer un tratamiento especial a esta cuestión de la delimitación de las áreas marinas y submarinas con Colombia. Y que todo lo que vamos a hacer a la luz del día, aun cuando en toda la negociación de carácter internacional existen materias reservadas y discretas... la firma del convenio sólo será posible si se logra

⁵ MAYORGA, Humberto. *Hipótesis de Caraballeda*. Golfo de Venezuela. <http://es.slideshare.net/Edllyber/hiptesis-de-caraballeda>. 24 noviembre 2010.

el consenso. Si hay consenso, el acuerdo se firma; si no hay consenso, el acuerdo no se firma.

Naturalmente que un “consenso” sobre una materia de estas características era utópico. Las fuerzas militares, los partidos políticos, el clero, los sindicatos y agremiaciones, los colegios, las comunidades religiosas, las academias... sin entender exactamente de qué se trataba comenzaron a pronunciarse rechazando el acuerdo.

Asumieron una beligerante posición frente al canciller Zambrano y a la comisión negociadora venezolana y naturalmente contra Colombia. En especial contra Julio Londoño: contra quien en diferentes lugares de Caracas y otras ciudades de Venezuela, comenzaron a aparecer en grafitis callejeros todo tipo de adjetivos, con el apoyo de los medios de comunicación que no dudaron en calificarme en sus portadas de “El peor enemigo de Venezuela”.

Entre tanto, en Bogotá el Presidente Turbay había hecho la intervención televisiva acordada acompañado por los miembros de la Comisión Negociadora por Colombia. Al terminar, ante la pregunta de varios periodistas sobre el carácter del acuerdo, utilizó el mismo término que se había utilizado en Venezuela: que era “una hipótesis”.

Finalmente el presidente Herrera en marzo de 1981 anunció oficialmente al país que no firmara acuerdo alguno con Colombia.

Nunca se podrá llegar a nada tan favorable para las relaciones entre los dos países. Su firma se frustró por la presión por de una camarilla militar que prevalecía en Venezuela, respaldada por algunos ‘expertos anticolombianos’ que se consideraban los oráculos del tema y defensores de la patria, que no solamente frustraron el acuerdo, sino que casi dan al traste con la democracia venezolana. Todavía esos sentimientos anticolombianos siguen vigentes en sectores de las fuerzas armadas de Venezuela.

El Tratado de No Agresión, Conciliación y Arbitraje de 1939 y la crisis por la renovación de los miembros de la Comisión Permanente de Conciliación

La terminación de las negociaciones directas con Venezuela abrió a Colombia la posibilidad de invocar la aplicación del Tratado de No Agresión, Conciliación, Arbitraje y Arreglo Judicial firmado con ese país en 1939, del que se había venido

hablando de tiempo atrás en medios diplomáticos, académicos y periodísticos en nuestro país como un recurso para lograr una solución al peligroso diferendo.

Aunque Venezuela no había aceptado la jurisdicción de la Corte Internacional de Justicia, por la formulación de la declaración de aceptación de su competencia ni por el Pacto de Bogotá, del que no era Parte, el Tratado de 1939 establece un procedimiento para la solución de las controversias que puede llevar a ese alto tribunal. Aunque no se refiere a determinado tipo de controversias, la delimitación marítima era la que colmaba en ese momento la atención de los gobiernos y las opiniones públicas de los dos países.

El primer requisito que establece el Tratado para su aplicación es que la controversia sea sometida a una Comisión Permanente Conciliación, constituida por cinco miembros. Cada una de las partes debía designar a dos de ellos, de los cuales solo uno puede ser nacional del Estado que los nombra. El quinto es el presidente, y su designación se hace de común acuerdo entre las partes y no debe ser de ninguna de las nacionalidades de los demás miembros de la Comisión.

Todos los miembros originales de la Comisión habían fallecido al finalizar la década de los setenta, sin que ni Colombia ni Venezuela hubieran provisto sus reemplazos, como lo dispone Tratado, lo que lo hacía de difícil aplicación.

Venezuela no lo había hecho para evitar que Colombia diera el indispensable el paso de acudir a la Comisión para aplicar el Tratado en el caso de la delimitación marítima. Colombia por inadvertencia y descuido.

El gobierno venezolano sostenía, además, que la delimitación marítima en el golfo estaba exceptuada del Tratado porque era un asunto que según ella se refería a sus intereses vitales e integridad territorial, que eran materias que se exceptuaban en el mismo Tratado. Colombia no compartía ese criterio.

Como se establece la posibilidad de acudir a la Corte Internacional de Justicia por simple requerimiento de cualquiera de las Partes para dirimir las diferencias sobre la aplicación e interpretación del Tratado, la diferencia sobre las excepciones alegadas por Venezuela y su negativa a reconstituir la Comisión permitiría a Colombia acudir al alto tribunal unilateralmente para dirimir estas cuestiones previas.

En 1987, el gobierno colombiano resolvió designar al expresidente Alfonso López Michelsen y al expresidente de Costa Rica, Daniel Oduber, como sus delegados en la Comisión Permanente de Conciliación, y propuso a Venezuela

el nombre del dirigente político peruano Luis Alberto Sánchez como presidente de la misma.

Era simplemente cumplir la norma de proveer los reemplazos en la Comisión; no se trataba por el momento necesariamente de poner en funcionamiento los mecanismos del Tratado para el asunto de la delimitación marítima.

La propuesta fue entregada en una nota por el nuevo embajador de Colombia en Caracas, Pedro Gómez Barrero, mientras que en Bogotá el presidente Virgilio Barco informaba al respecto a la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores. Desafortunadamente, uno de los miembros de la Comisión, al salir de la reunión, informó erróneamente a la prensa que “se había invocado el Tratado de 1939” para el caso de la delimitación, lo que no era exacto.

La noticia fue tomada por la prensa venezolana y produjo una inmediata reacción en diferentes medios de ese país que consideraban que cualquier alusión a un arbitraje o a un recurso ante la Corte Internacional de Justicia implicaría una inevitable “pérdida” para Venezuela. Este sentimiento era alimentado, además, con la falsa creencia de que “había sido despojada por Colombia” de enormes extensiones de territorio en las “intervenciones de terceros”: el Laudo Arbitral español y el Laudo suizo.

El presidente de Venezuela, Jaime Lusinchi, temeroso de constituirse en blanco de los ataques de los militares y de grupos nacionalistas, aprovechó la coyuntura para proclamarse “defensor de la patria amenazada” e inició una ‘maratón’ de reuniones con los expresidentes de la República, los directores de las agrupaciones políticas, los principales grupos empresariales del país, los ‘internacionalistas’ más pugnaces hacia Colombia, la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores, los candidatos a la Presidencia, las Comisiones de Relaciones Exteriores del Congreso y el alto mando militar.

Después de las reuniones, en medio de una enorme tensión, se expidió un comunicado en el que el gobierno rechazó públicamente la propuesta colombiana de reconstituir la Comisión Permanente de Conciliación.

No faltaron algunos militares venezolanos que vieron la oportunidad para reclamar más armas “para la defensa nacional”.

El 27 de mayo la prensa venezolana publicó la siguiente noticia:

Las Fuerzas Armadas Nacionales están pidiendo entre 3.500 y 4.000 millones de bolívares adicionales a través del Congreso Nacional para equipamiento militar. Hemos sabido de altas fuentes políticas que la

elevada petición se ha planteado en este momento para el inmediato reacondicionamiento de los aviones Mirage y la compra de tanques MX. Se nos informó que una de las poderosas razones argumentadas para este pedido está vinculada a los necesarios reordenamientos del parque bélico, debido al recrudecimiento de la tensión entre Venezuela y Colombia. En el presupuesto anual del Ministerio de la Defensa se contempla una partida de 8.700 millones de bolívares, lo cual como referencia señala la magnitud de la nueva petición.

La reacción era demostrativa de la estrategia venezolana de amenazar militarmente a Colombia para lograr sus objetivos políticos. Pero, además, constituía una absurda actitud ante la propuesta de un Estado de darle vigencia a un tratado de soluciones pacíficas.

Curiosamente, en Colombia, en lugar de apoyar el esfuerzo del gobierno, algunos medios de difusión y varios dirigentes políticos lo censuraron por haber provisto las vacantes que le correspondían en la Comisión.

Finalmente, Virgilio Barco y Carlos Andrés Pérez, quien había asumido por segunda vez la presidencia de Venezuela, reconstituyeron la Comisión Permanente de Conciliación, que fue presidida por Adolfo Suárez, de España. La Comisión nuevamente se desintegró con el fallecimiento de varios de sus miembros, que hasta el presente no han sido reemplazados: no por respeto, sino por ‘temor reverencial’.

Del incidente con la corbeta “Caldas” a una cooperación sin precedentes

Durante la administración de Belisario Betancur, el Ministerio de Defensa de Colombia concertó un acuerdo de vigencia limitada con la Embajada de los Estados Unidos en Bogotá, con el propósito de realizar patrullajes “conjuntos” con buques norteamericanos dentro de las aguas jurisdiccionales colombianas para efectos de la detención e inspección de embarcaciones de bandera colombiana o extranjera sospechosas de transportar drogas y sustancias psicotrópicas.

En la negociación para la renovación del Acuerdo, el gobierno del presidente Barco se mostró contrario a que los buques de guerra norteamericanos pudieran desempeñar esas acciones dentro de las 12 millas del mar territorial colombiano. El Ministerio de Defensa y la Armada Nacional perfeccionaron entonces un nuevo texto, en el que se excluía el mar territorial de la presencia

de los citados buques y lo envió a consideración de la Cancillería. En la revisión se señaló, además, que el área que sería objeto del Acuerdo sería la comprendida entre los límites marítimos establecidos por Colombia y a falta de estos, por los que nuestro país reivindicaba de conformidad con el derecho internacional: frente a Nicaragua, hasta el meridiano 82° y con respecto a Venezuela, hasta las líneas equidistante y media que representaban las posiciones de nuestro país en ambos casos.

Venezuela en su permanente carrera armamentista

Venezuela siempre se estaba armando con todo tipo de material de guerra, incluyendo tanques, buques, artillería y aviones de última generación. Naturalmente, tal aparato militar no estaba orientado hacia la selvática e inaccesible frontera con Brasil, ni hacia Guyana, ni hacia las Antillas Holandesas, sino contra Colombia. Nunca Colombia, con sus limitados recursos, pensó en entrar a competir con Venezuela en tan estrafalaria carrera.

El gobierno venezolano, al mismo tiempo, se negaba a toda costa a someter las diferencias con Colombia a cualquier medio de solución pacífica y a restablecer las negociaciones directas sobre delimitación marítima que habían culminado con la “Hipótesis de Caraballeda”. Su estrategia era la posesión sobre las áreas del Golfo mediante la coacción y la presencia militar.

Incluso, algunos militares venezolanos impulsados por políticos que de años atrás venían incitando a la confrontación con Colombia, aprovechando la compleja situación que afrontaba el gobierno colombiano por la ola terrorista de los carteles de la droga y la acción de los grupos guerrilleros diseminados en todo el país, buscaban la oportunidad de utilizar el material bélico adquirido para “defender” la soberanía marítima y reivindicar de una vez por todas los territorios supuestamente “arrebataados” a Venezuela por nuestro país.

Venezuela establece unilateralmente una línea de delimitación *de facto* en el golfo

Después del fracaso de la “Hipótesis de Caraballeda” que había puesto en jaque a la democracia venezolana en 1981, la presencia de la Armada colombiana comenzó a hacerse cada vez más esporádica en el Golfo. Por su parte, Venezuela, progresivamente impuso una línea de delimitación *de facto* siguiendo la línea de prolongación de la frontera, con la que pretendía impedir por completo

el acceso a embarcaciones de bandera colombiana al Golfo, en el que nuestro país tiene un segmento costa.

La acción de la Armada colombiana

La Armada colombiana tenía el marco general del acuerdo con los Estados Unidos, que establecía las áreas hasta donde se adelantarían sus operaciones para reprimir el narcotráfico. Adicionalmente, como parte de su misión y ante la decisión de Venezuela de impedir el ingreso de embarcaciones de bandera colombiana al golfo, debía hacer presencia en el área para evitar la pesca no autorizada de pesqueros venezolanos en nuestro mar territorial, así como para proteger a las embarcaciones pesqueras colombianas que surcaban esas aguas, fuera del mar territorial venezolano.

No se dieron a la Armada indicaciones sobre los detalles ni la oportunidad de los patrullajes, ya que se trataba tan solo de acciones rutinarias de control que ella debía definir.

Desde junio de 1987 el Comando de Fuerza Naval del Atlántico, con su exiguo presupuesto, dispuso patrullajes ocasionales en el golfo dentro del mar territorial colombiano adyacente a La Guajira hasta la línea equidistante, que era la que nuestro país sostenía en la delimitación.

En agosto de 1987 en un patrullaje realizado por la corbeta *Caldas* se invitó a salir del mar territorial colombiano a algunos pesqueros venezolanos. El hecho fue comunicado por el comandante de la Fuerza Naval del Atlántico, con sede en Cartagena, al comandante de la base venezolana en Punto Fijo, quien respondió que amonestaría a las empresas pesqueras involucradas y les recordaría, a su vez, la prohibición de incursionar en aguas colombianas. Hasta ese momento nada hacía presumir que se pudieran presentar problemas.

Días después se suscitó un incidente no ya con pesqueros venezolanos, sino con un buque de guerra de ese país, que había notificado a la corbeta colombiana que se encontraba en áreas venezolanas y debía salir de ellas. La "*Caldas*" hizo igual notificación al buque venezolano.

El hecho fue informado por el ministro de Defensa al presidente Barco, quien le ordenó que lo reportara al canciller colombiano, quien se encontraba en una reunión de ministros de relaciones exteriores en Brasil.

Teniendo en cuenta que a ella asistía igualmente el canciller de Venezuela, el ministro colombiano le sugirió que se dieran instrucciones para superar el

incidente. Sin embargo, el Ministro Consalvi en forma timorata, expresó que no tenía ninguna información al respecto.

Las fuerzas militares venezolanas se movilizan

Sin embargo, desde Caracas comenzó a reportarse una movilización masiva de las Fuerzas Armadas de Venezuela hacia la frontera con Colombia, mientras que otros buques de guerra venezolanos y aviones de su fuerza aérea amenazaban al buque colombiano en el Golfo.

Venezuela ubicó en la frontera decenas de tanques AMX 15 y AMX 30, material antiaéreo, equipos de comunicación y gran cantidad tropas. Se tuvieron informaciones de que toda su poderosa fuerza aérea se preparaba a atacar blancos en territorio colombiano.

El gobierno colombiano analiza la situación

En Bogotá, el presidente Barco, con el canciller y otros altos funcionarios, se reunió en dos oportunidades con los altos mandos militares para evaluar la situación. Hicieron una preocupante descripción de la capacidad de sus respectivas fuerzas para enfrentar la que, según todos los indicios, sería una acción militar generalizada de Venezuela contra Colombia.

En términos generales, la frontera en el lado colombiano estaba desguarnecida. Buena parte de las unidades del ejército no solamente carecían de material adecuado, sino que estaban dedicadas a misiones de orden público en el interior del país; la fuerza aérea tenía la mayor parte de su escaso material fuera de servicio y la situación de la Armada era muy precaria.

Esta circunstancia de absoluta indefensión por parte de Colombia incluso llamó la atención del alto mando militar venezolano, que estaba convencido de que la presencia de un buque de guerra colombiano en el golfo obedecía a una coordinada y sofisticada estrategia apoyada por acciones políticas y militares de diversa índole.

La situación de enorme tensión en el golfo continuaba. El mando militar colombiano dio instrucciones de que la corbeta *Independiente*, que había reemplazado a la *Caldas*, se ubicara al norte del paralelo de Castilletes —adonde se había llegado como transacción en la llamada “hipótesis de Caraballeda”—, a unas tres millas de la costa, y que permaneciera en el golfo.

La invasión venezolana podía darse en cualquier momento. La noticia trascendió. El secretario general de la OEA y el presidente de Argentina hicieron llamamientos para evitar una absurda confrontación militar sin precedentes.

El presidente Virgilio Barco, consciente del grave riesgo que se estaba corriendo y de las implicaciones que tendría una confrontación militar con Venezuela, dispuso que el buque regresara a su base.



Figura 34. Virgilio Barco como presidente sorteó con éxito el incidente de la corbeta *Caldas* y con Carlos Andrés Pérez estableció una nueva era en las relaciones con Venezuela.

Una guerra entre Colombia y Venezuela habría causado gran pérdida de vidas y unas secuelas que no se hubieran borrado en un siglo y que serían llevadas a cuentas por muchas generaciones.

La controversia residía en una diferencia doctrinal sobre delimitación marítima que contadas personas entendían en uno u otro país. Además, el hecho que Colombia retirara el buque no ‘borraba’ el litigio existente ni le generaba derechos a Venezuela, ya que la controversia de todas maneras continuaría después del incidente y ya con el testimonio de la comunidad internacional. Si no fuera así, esto significaría sustituir el derecho internacional por una especie de ley de la selva en la que solo prevalece la voluntad del más fuerte.

Si Venezuela hubiera estado convencida de la pertinencia de sus tesis sobre la delimitación en el golfo, habría acudido de mutuo acuerdo con Colombia a la Corte Internacional de Justicia, a un arbitraje o incluso habría aceptado aplicar el tratado de 1939. Sin embargo, no lo hizo, y por el contrario la sola mención de un medio de solución pacífica diferente de la negociación directa era y sigue siendo *casus belli*.

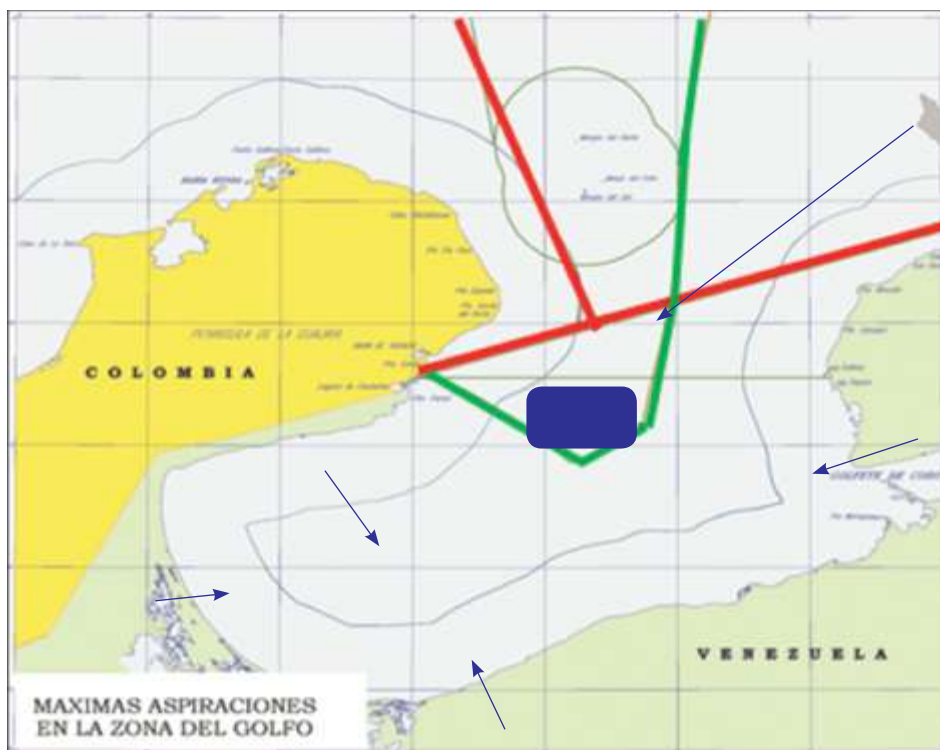


Figura 35. La flecha azul señala el área general donde se produjeron los incidentes de los buques ARC *Caldas* e *Independiente* con los buques de guerra de Venezuela. Posiciones de las partes respecto a la delimitación: la línea roja señala la de Venezuela, y la verde, la de Colombia. La línea azul delgada que bordea las costas de Colombia y de Venezuela señala las 12 millas de mar territorial. Las flechas negras señalan el borde externo del mar territorial.

Los oficiales, suboficiales y tripulantes de las corbetas *Caldas* e *Independiente* afrontaron con gran valor y entereza el acoso venezolano, que estuvo a punto de generar una trágica acción, que se habría extendido de inmediato oriente colombiano a la región fronteriza y en general a todo el territorio de los dos países.

Giro total a las relaciones colombo-venezolanas y una cooperación sin precedentes

Cuando Carlos Andrés Pérez ganó por segunda vez la presidencia de Venezuela el 4 de diciembre de 1988. En una extensa entrevista privada antes de su elección, se comprometió con el canciller colombiano Julio Londoño a transformar radicalmente las relaciones políticas, económicas y militares entre los dos países. De igual manera, afirmó su decisión de no denunciar el Tratado de 1939, como Colombia había temido, y además, su aquiescencia a reconstituir la Comisión Permanente de Conciliación prevista en dicho instrumento, a lo que Venezuela sistemáticamente se había opuesto, e incluso a reiniciar un tiempo después las negociaciones sobre la delimitación en el golfo.

El presidente Barco asistió a la toma de posesión de Carlos Andrés Pérez el 2 de febrero de 1989 con una comitiva de la que hacían parte todos los expresidentes liberales, ya que los pertenecientes al Partido Conservador no aceptaron la invitación de acompañar al jefe de Estado.

El 6 de marzo de 1990 se suscribió el Acta de San Pedro Alejandrino, que estableció una vasta gama de acuerdos entre los dos países. Las relaciones entre Colombia y Venezuela dieron un giro sin precedentes: se reiniciaron las negociaciones sobre la delimitación marítima en el Golfo; se abrieron las puertas para las inversiones y se desarrolló el comercio en proporciones nunca vistas; la situación de los indocumentados colombianos en Venezuela comenzó a solucionarse después de muchos años; se establecieron comisiones de vecindad para solucionar problemas y fomentar el desarrollo en la frontera; se constituyeron comisiones permanentes de las fuerzas militares de los dos países para promover la cooperación y la acción conjunta para la lucha contra el delito en áreas fronterizas; se acordó que ministros y altos funcionarios se reunirían frecuentemente; se establecieron misiones diplomáticas conjuntas en varios Estados africanos y asiáticos; se coordinaron posiciones en los organismos internacionales y se constituyó el llamado Grupo de los Tres que, conjuntamente con México, influyó para la celebración de acuerdos comerciales y de integración con otros países. Los dos cancilleres recorrieron la frontera común de norte a sur, acompañados por distinguidos dirigentes políticos nacionales y locales y altos funcionarios de ambos países.

Nunca en la historia de los dos países había sucedido algo parecido.

Se designaron comisionados para dialogar, entre otras cosas sobre el tema de la delimitación marítima. Por parte de Colombia a Pedro Gómez Barrero, ex embajador en Venezuela, Fernando Cepeda del Partido Liberal, Alberto Casas Santamaría del Partido Conservador y Orlando Fals Borda, de la Unión Patriótica que fue reemplazado posteriormente por Angelino Garzón.

Los diálogos no fructificaron a pesar de que durante los gobiernos de Hugo Chávez y Álvaro Uribe hubo nuevamente una aproximación, que no obstante que se acercaba más a la posición venezolana y que no se acordaba la explotación conjunta de hidrocarburos, fue finalmente abandonada por el gobierno de Venezuela, después que uno de sus comisionados públicamente expresó su desacuerdo con el desarrollo de la negociación.

Las negociaciones se encuentran en un punto muerto, como consecuencia de los avatares que sufrieron las relaciones entre los dos países en la última década y de la pretensión venezolana de mantener el control absoluto del Golfo.

El 26 de mayo de 2015 el gobierno venezolano expidió un absurdo decreto en el que se señalaron las áreas marítimas sobre las cuales debían ejercer soberanía las fuerzas armadas de ese país, lo que en la práctica, unilateralmente, iba más allá del establecimiento de límites marítimos. La disposición fue posteriormente derogada.

Qué bueno sería que llegara finalmente a la solución concertada respecto a la delimitación de los espacios marítimos entre los dos países, para eliminar así un ingrediente fundamental de un sentimiento revanchista que prevalece en algunos medios venezolanos, que ha contribuido a esa situación colmada de altibajos que ha caracterizado las relaciones mutuas y que ha conducido a hechos como la crisis que recientemente se produjo en la frontera común con ocasión de la arbitraria expulsión de ciudadanos colombianos de ese país.

Capítulo 19

La delimitación marítima con Ecuador

Antecedentes

Desde la década de 1970, la experiencia del complejo proceso con Venezuela y la controversia iniciada con Nicaragua en 1969, sirvieron para entender que tarde o temprano la “fiebre por el mar” se iba a despertar en el continente. Con Alfonso López Michelsen como presidente y con Indalecio Liévano como canciller, se concretó la idea de anticiparnos a los conflictos, establecer fronteras marítimas con todos los vecinos y consolidar así nuestra jurisdicción tanto en el Caribe como en el Pacífico.

Aunque las relaciones entre Colombia y Ecuador han sido tradicionalmente cordiales, también han pasado por periodos complicados. La inestabilidad política galopante que existía en ese país no las favorecía.

Además, existían problemas crónicos, que aún persisten, como el paso de personas y de vehículos, el comercio no registrado y el tradicional abandono de la región fronteriza de ambos Estados, especialmente en la Amazonía y en el Pacífico, hechos que en ocasiones han ayudado a complicar las relaciones.

Ecuador había tenido siempre una muy activa presencia en el Pacífico. En 1952, conjuntamente con el Perú y con Chile, constituyó la Organización del Pacífico Sur, y dentro de ese marco proclamó su jurisdicción de sobre las 200 millas del mar adyacente a su costa. Posteriormente, Colombia con la inspiración de su canciller Diego Uribe Vargas, se incorporó a la Organización el 9 de agosto de 1979, pero sin comprometernos con las 200 millas.

Si en los años sesenta la visión colombiana hacia el Caribe era muy precaria, la que tenía hacia el Pacífico era prácticamente inexistente. La región del litoral pacífico colombiano, desde la frontera con Ecuador hasta Panamá, era sin duda, la más deprimida del país.

La Armada colombiana era fundamentalmente del litoral atlántico y las flotas extranjeras llegaban a poca distancia de Buenaventura y Tumaco, mientras que grandes empresas acababan impunemente con la madera y el mangle de la costa, ante la indiferencia nacional y de las autoridades.

Dentro de la concepción de Alfonso López e Indalecio Liévano, el primer paso para cambiar el eje de atención concentrada en el Golfo de Venezuela tenía que ser con Ecuador, un país vecino, amigo y con ancestros comunes.

La negociación del Tratado

Se adelantan entonces las primeras gestiones con Ecuador. Para efectos de la negociación del Tratado de delimitación marítima, viajó a Bogotá mi contraparte en el Ecuador, José Ayala Lasso, director de Soberanía. Un hombre inteligente, visionario y amigo, que años después sería canciller del Ecuador y luego alto comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

Nos pusimos de acuerdo después de varias entrevistas y acordamos como límite marítimo el paralelo que corta el punto de arranque de la frontera terrestre entre los dos países en la desembocadura del río Mataje en el Pacífico, hasta las 200 millas.

El canciller y el presidente colombianos estuvieron de acuerdo. Ayala debía consultar con su canciller, Antonio Lucio Paredes, y este, con su presidente, el general Guillermo Rodríguez Lara, que había derrocado tiempo atrás al cinco veces presidente del Ecuador José María Velasco Ibarra. Como todos dieron el visto bueno, el presidente López resolvió viajar al Ecuador con ocasión de la firma del Tratado.

La mentalidad parroquial y mediterránea en nuestro país era impresionante. Varios críticos censuraron la concertación del Tratado y el viaje del presidente, y dijeron: “¿Para qué un tratado que traza una línea imaginaria en el mar? Esas son ganas de viajar”. Pero, además, señalaban: “¿Cómo es posible que un gobierno democrático le dé la mano a un dictador?”.

Pragmáticos, López y Liévano viajaron al Ecuador y el acuerdo prevaleció. Al presidente López le dieron una clamorosa recepción en Quito, que será muy difícil de repetir. El Tratado fue firmado el 23 de agosto de 1975 por el canciller Indalecio Liévano y su colega, Antonio Lucio Paredes. Ese Tratado nos dio presencia en el Pacífico.

Colaboré, muchos años después, en 2012, en la concertación de un acuerdo complementario suscrito por la canciller María Ángela Holguín y el canciller

Ricardo Patiño del Ecuador, en el que se señalaron las coordenadas de la desembocadura del río Mataje, desde donde comienza la frontera marítima. Colombia logró 85.000 kilómetros cuadrados adicionales de espacios marítimos y el Ecuador consiguió la delimitación de la bahía Ancón de Sardinias a lo que Colombia se había mostrado reticente.

Fue una negociación cordial y discreta, no para buscar ventajas, sino para solucionar problemas y consolidar la acción conjunta en el Pacífico, sin vencedores ni vencidos de la que muy poco se dijo en Colombia, ya que eso no constituye noticia.



Figura 36. Frontera marítima con Ecuador.

Después de la firma del Tratado de delimitación marítima de Colombia con Ecuador, pero especialmente de los concertados con Panamá en 1976 y con Costa Rica en 1977, Venezuela activó sus negociaciones sobre delimitación con otros Estados, en una no declarada pero evidente competencia con Colombia.

Capítulo 20

La delimitación marítima con Panamá

Antecedentes

A principios de los años setenta, los panameños no estaban pensando en delimitaciones marítimas. El “propósito nacional” de Panamá fue, durante muchos años, la reintegración de zona del canal y de la vía interoceánica. Este sentimiento se hizo más fuerte cuando el general Omar Torrijos asumió el control del país y adoptó la decisión de eliminar a toda costa el enclave colonial extranjero del territorio panameño.

Con el tiempo la presencia de los Estados Unidos en Panamá comenzó a generar un completo rechazo por la mayor parte de los países. No obstante, pocos en los Estados Unidos consideraban seriamente la opción de devolver el canal a Panamá. El alto mando militar estadounidense había señalado a su gobierno que la presencia y control de los Estados Unidos en Panamá era indispensable para evitar cualquier acto de terrorismo contra la vía interoceánica, lo que generaría el colapso del comercio mundial y tendría graves repercusiones estratégicas para los Estados Unidos.

A pesar de lo anterior, Jimmy Carter, al llegar a la Presidencia de los Estados Unidos, advirtió que el paso de la devolución del canal debía darse. Sin embargo, con diferentes pretextos, funcionarios norteamericanos demoraban las negociaciones. Incluso algunos de ellos aducían que al estar vigente con Colombia el Tratado Urrutia-Thomson de 1914, mediante el cual nuestro país tenía algunos privilegios para el paso de sus buques por el canal, no podría concertarse con Panamá un acuerdo sobre la devolución del canal, ya que implicaría la violación del referido tratado.

El gobierno de Colombia, preocupado por la suerte de sus derechos sobre el canal en una negociación entre Estados Unidos y Panamá, había expresado

a los Estados Unidos que en el caso de la concertación de un tratado entre los dos Estados, se debían respetar los derechos de Colombia.

Fue entonces cuando, sorpresivamente, se celebró el 24 de marzo de 1975 en la isla panameña de Contadora una reunión a la que asistieron, el general Omar Torrijos, jefe de gobierno de Panamá, y los presidentes Daniel Oduber, de Costa Rica; Carlos Andrés Pérez, de Venezuela, y Alfonso López Michelsen, de Colombia, en la que el mandatario colombiano dio un paso audaz.

En un acta suscrita por los cuatro jefes de Estado con ocasión del encuentro, López Michelsen manifestó solemnemente que, una vez concertados un nuevo tratado entre Panamá y los Estados Unidos sobre el canal y un acuerdo entre Colombia y Panamá en el que se le reconociera a nuestro país los mismos derechos que le habían sido concedidos por los Estados Unidos en el Tratado de Urrutia-Thomson de 1914, Colombia renunciaría a *“todo derecho otorgado por tratado con respecto a materias de la exclusiva jurisdicción soberana de la República de Panamá”*.

El general Torrijos, a su vez, se comprometió a que, después de obtener de los Estados Unidos la devolución del canal, llegaría a un acuerdo con Colombia para otorgarle los beneficios derivados del Tratado de 1914.¹

Aunque a López Michelsen se le generaron graves problemas en Colombia, especialmente con el Partido Conservador, el general Torrijos no olvidó ese gesto que le facilitó la negociación y devolución del canal por los Estados Unidos.

En 1979, ya durante la administración del presidente Turbay Ayala, se adelantó una negociación con Panamá que condujo a la firma del Tratado Uribe Vargas-Ozores o Tratado de Montería, el 23 de agosto de 1979, mediante el cual Panamá le reconoció a Colombia los derechos que los Estados Unidos nos habían otorgado en el Tratado de 1914:

Artículo primero. A partir del mediodía, hora de Panamá, del 31 de diciembre de 1999, La República de Panamá otorgará a la República de Colombia los siguientes beneficios:

1. El tránsito por el Canal de Panamá de los productos naturales e industriales de Colombia, así como de sus correos, libre de todo gravamen o

¹ El Tratado Torrijos-Carter sería firmado el 7 de septiembre de 1977 y sus instrumentos de ratificación canjeados el 16 de junio de 1978.



Figura 37. Primera página del diario *El Espectador* del 25 de marzo de 1975. En la foto, de derecha a izquierda, Carlos Andrés Pérez, Alfonso López Michelsen, Omar Torrijos, y Daniel Oduber.

derecho salvo aquellos que en términos de igualdad se apliquen o pudieren aplicarse a los productos y correos de la República de Panamá.

2. Los nacionales colombianos que transiten por la ruta interoceánica panameña, lo harán libres de la imposición de peajes, impuestos o contribuciones que no sean aplicables a los nacionales panameños siempre que presenten prueba fehaciente de su nacionalidad.

3. El Gobierno de la República de Colombia podrá en todo tiempo transportar por el Canal de Panamá sus tropas, sus naves y materiales de guerra, sin pagar peaje alguno.

Artículo segundo. La República de Panamá permitirá a partir de la fecha de entrada en vigor del presente Tratado, siempre que esté interrumpido el tráfico por el Canal o cuando por cualquier otra causa sea necesario, el uso del ferrocarril entre las ciudades de Panamá y Colón para el transporte por dicha vía o por cualquier otro ferrocarril que lo sustituya, de los agentes y empleados del gobierno de Colombia, así como de los correos

y los productos colombianos, pagando los fletes y tarifas establecidos en las disposiciones internas en ese país.²

Se incluyó el uso del ferrocarril, que aunque se había incorporado en el Tratado de 1914, no había sido mencionado en el Acta de 1975; igualmente, se estableció que Colombia tendría los mismos derechos respecto de cualquier nueva vía que hipotéticamente pudiera sustituir al canal existente.



Figura 38. Primera plana del diario *El Espectador* del 22 de agosto de 1979. En la fotografía, los presidentes Julio César Turbay Ayala, de Colombia, y Aristides Royo, de Panamá.

El Tratado de 1977

Después de la firma del Acta de Contadora en 1975, se inició con Panamá un proceso de negociaciones sobre la delimitación marítima, que culminó en la firma del Tratado Liévano-Boyd, el 20 de noviembre de 1976.

Se adoptó en el Caribe la equidistancia para dividir las áreas marítimas correspondientes a las costas adyacentes de los dos Estados y la línea media

² Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores.

entre los cayos de Albuquerque, del Este-Sureste y de Roncador, con la costa continental panameña.

La línea media, no obstante la diferencia entre la longitud de las costas de ambas Partes, no fue modificada sustancialmente. Tan solo se utilizaron paralelos y meridianos para “facilitar su identificación”.



Figura 39. Frontera marítima con Panamá en el Caribe. Combinación de la equidistancia para la delimitación de las costas adyacentes y línea media entre los cayos y territorio panameño.

En el Pacífico, se acordó la equidistancia, combinada con una línea trazada entre la isla Malpelo y la costa continental panameña.

La aprobación del Tratado en Panamá

En Panamá el Tratado generó resistencia por considerarlo perjudicial, y en un momento pareció que la ratificación tambaleaba. Se señaló, incluso, que los paralelos y los meridianos eran una forma de desvanecer las supuestas ventajas para Colombia.

Tiempo después, en Venezuela un grupo de expertos internacionalistas que escribían bajo el seudónimo “Josefina Alvarado”, expresaron pugnazmente:



Figura 40. La frontera entre Colombia y Panamá en el Pacífico.

Lo único que ha perdido Bogotá en más de 155 años de despojos territoriales a sus vecinos, fue que no pudo evitar que Panamá se emancipara del yugo de su oligarquía [...] La diferencia entre la delimitación correcta para las áreas marítimas y las que obtuvo en exceso Bogotá, representa una pérdida de la integridad panameña.³

Sin embargo, el general Torrijos dio instrucciones de explicar individualmente —si era necesario— a los miembros de la Asamblea de Corregimientos, como se llamaba el congreso panameño en ese entonces, las bondades del Tratado, agregando que él lo apoyaba. El Tratado fue aprobado.

³ ALVARADO, Josefina. “Bogotá ‘raspó’ a Panamá en las áreas marinas”, *Diario de Caracas*. Caracas, 12 de julio de 1985.

Capítulo 21

Los tratados con Costa Rica sobre delimitación

El tratado sobre delimitación en el Caribe

Después de haber concertado el Tratado con Panamá, el siguiente paso tenía que ser con nuestro antiguo vecino, Costa Rica. Esta era una dimensión desconocida para muchos en el ámbito colombiano y no pocos resultaron sorprendidos de la necesidad de definir fronteras con el país centroamericano. Pero la tarea era indispensable dentro de la estrategia y la política de Estado en la que estábamos empeñados.

El canciller costarricense, Gonzalo Facio, en una extraña actitud, había expresado en una nota oficial al gobierno costarricense en 1972 que su gobierno consideraba que los cayos de Roncador, Quitasueño y Serrana, por estar dentro de la plataforma continental de Nicaragua, pertenecían a ese país. Algún tiempo después volvió a expresar un criterio similar.¹

Sin embargo, en el primer paso para negociar el tratado de delimitación colombo-costarricense, en una entrevista que sostuve con él en 1977, le expliqué cuidadosamente los argumentos desde todos los ángulos. No solamente su actitud cambió, sino que fue él quien a nombre de Costa Rica firmó el Tratado de delimitación marítima el 17 de marzo de 1977, que implicaba, además, no solo el reconocimiento de la soberanía de Colombia sobre todas las islas y cayos del archipiélago de San Andrés si no la generación por parte de todos ellos de espacios marítimos

En una conferencia dictada tiempo después ante el cuerpo diplomático acreditado en Costa Rica, Facio expresó que el tratado entre Colombia y Costa

¹ FACIO, Gonzalo. *El diferendo entre Nicaragua y Colombia sobre el Archipiélago de San Andrés y Providencia*, Escuela de Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Heredia, Costa Rica, 1981. No. 1, pp. 13-28

Rica debía ser aprobado por la Asamblea de su país y que en ese tratado Costa Rica había partido de la premisa de que el archipiélago pertenecía a Colombia.²

Las bases del Tratado

Se acordó una línea media simplificada, mediante el trazado de un paralelo y un meridiano entre el cayo de Albuquerque, que tiene una extensión 0,04 km², y la costa caribeña costarricense, de 212 km. Se compensó por parte de Colombia con un triángulo en el área de encuentro de las delimitaciones marítimas de Colombia con Panamá.

Nicaragua protesta

Tan pronto como se firmó el Tratado, el presidente de Nicaragua, general Anastasio Somoza y su canciller, Montiel Argüello, sufrieron dentro de su país severos ataques de la oposición, aduciendo que el gobierno no había evitado el tratado que, según ellos “borraba del mapa” la jurisdicción nicaragüense en el Caribe.

De inmediato, Nicaragua protestó, y tácitamente comenzó a amenazar a Costa Rica en caso de que su Asamblea Nacional aprobara el Tratado.

Críticas en Costa Rica

Al mismo tiempo proliferaron en Costa Rica críticas sobre el Tratado. En 1982 un comentarista costarricense expresó:

Al margen de las iniciativas diplomáticas iniciadas por Nicaragua, es nuestra obligación suprema el defender con energía mares y tierras que nos pertenecen. Con la ratificación del Tratado que nos legara el licenciado Facio Segreda, estaríamos haciendo entrega de una vasta porción del Caribe costarricense.³

En 1990 el comentarista Carlos Murillo manifestó al respecto:

El tratado Facio-Fernández asigna una posición ventajosa a Colombia, por cuanto otorga al Archipiélago de San Andrés, concretamente a la

² Nota N° DVM 103 del Viceministro de Relaciones Exteriores de Costa Rica al Embajador de Colombia, de 23 de marzo de 1997. Archivo Ministerio de Relaciones Exteriores.

³ PACHECO, Freddy. *El Tratado de Límites marinos con Colombia y su repercusión negativa para Costa Rica*, *La República*. San José 25 de marzo de 1982.

isla del mismo nombre, una proyección similar, o incluso mayor que la poseída por la masa continental costarricense [...].⁴

Años después, en 1997, en una reunión sostenida con su colega de Nicaragua, el canciller costarricense aprovechó la oportunidad para expresar que su gobierno no ratificaría el Tratado “*hasta que Nicaragua y Colombia hayan superado su diferendo*.”⁵

Críticas en Colombia

En Colombia, por razones netamente políticas, el Tratado también fue criticado, pero no por ir contra nuestros intereses, sino por ir supuestamente en contra de los de Costa Rica e incluso de los de Nicaragua.

El experto colombiano Hernando Holguín Peláez, en comunicación dirigida al presidente de la República, entre otros aspectos, expresó:

Como puede apreciarse Señor presidente, Colombia en el Tratado Fernández-Facio, ha procedido a invadir jurisdicción territorial de la República de Nicaragua [...].⁶

Por su parte, el columnista Enrique Caballero Escobar, acervo enemigo del presidente López, en un artículo en la *Revista Guion*, incluso respaldó tácitamente a Nicaragua:

¿Por qué no pudieron nuestros diplomáticos llegar a pensar que por medio del Tratado del 17 de marzo de 1977 con Costa Rica, comprometían a un tercer Estado sin arte ni parte en las negociaciones bilaterales?⁷

Un editorial del diario *La República*, elaborado por su director, Alfredo Vázquez Carrizosa, miembro de la Comisión Asesora, señaló:

⁴ MURILLO Z., Carlos *Costa Rica y el Derecho del Mar*, 258 Editorial Universidad Estatal a distancia, San José, 1990.

⁵ Declaración del canciller Fernando Naranjo en la IV Reunión Binacional Costa Rica-Nicaragua, 13 de mayo de 1997.

⁶ *Nota del 16 de junio de 1986*. Copia en archivo personal.

⁷ CABALLERO, Enrique. “Error o viveza”, *Revista Guion*. Bogotá, marzo de 1977.

Se nos habla de triunfos diplomáticos, de exitosos desenlaces en tratados con Panamá, con Ecuador y ahora con Costa Rica, cuando los colombianos no tenían conocimiento alguno de conflictos territoriales o marítimos con estos vecinos.⁸

El internacionalista conservador Luis González Barros, quien igualmente había sido miembro de la Comisión Asesora, criticó incluso que en los tratados se hubiera reconocido a los territorios insulares colombianos del archipiélago amplios espacios marítimos, lo que, según él, iba en contra de la posición de nuestro país:

Con ocasión de la firma del tratado colombo-costarricense [...] los límites se establecen concediendo al territorio insular la misma capacidad generadora de mar que el continente, posición contraria a la de Colombia y acorde con la de numerosos países y con la propuesta presentada por la Comisión designada por las Naciones Unidas a la Conferencia del Mar, en el texto base de negociación que propone el artículo 132 “las rocas que no pueden sostener habitantes o vida económica propia no tendrán zona económica propia o plataforma continental” [...].⁹

Igualmente, se sostuvo por parte de algunos que el paralelo escogido como límite debía llegar hasta el meridiano 82° y no 14 millas más al occidente, que era más favorable para Colombia que el citado meridiano. Se olvidó que el meridiano 82° era alegado por nuestro país frente a Nicaragua, no ante Costa Rica. Como dijo el mismo canciller de Nicaragua ante las críticas que se le formularon en su país, que aunque Nicaragua rechazaba enfáticamente que el meridiano 82° fuera el límite con Colombia resultaba imposible que éste que fuera de polo a polo, como el meridiano y por consiguiente al mismo tiempo constituyera el límite entre Costa Rica y Colombia.

La Asamblea de Costa Rica no aprueba el Tratado

Aunque el tratado fue aprobado por el congreso colombiano, no sucedió así en la Asamblea de Costa Rica.

⁸ “Fanfarria y Convenios Internacionales”, *La República*, Bogotá, 20 de marzo de 1977.

⁹ GONZÁLEZ BARROS, Luis. “Energía y agua salada”, *Revista Guión*. Bogotá, 26 de febrero de 1978.

Colombia, sin embargo, hizo figurar la delimitación acordada en todos sus mapas oficiales y el tratado fue relacionado en varias publicaciones, como si estuviera vigente.

Entre las dos cancillerías se cruzaron notas en las que se afirmó que ambas Partes, no obstante el hecho de que el Tratado no había entrado en vigor, “lo seguirían cumpliendo de buena fe”.

Aunque desde su firma diferentes gobiernos de Colombia realizaron todos los esfuerzos posibles para lograr que el Tratado fuera aprobado en Costa Rica, esto no sucedió. La constante oposición de diversos sectores en ese país y la ininterrumpida presión nicaragüense hicieron que la Asamblea Nacional nunca lo ratificara. Así, Nicaragua, entre la lisonja y la velada amenaza, había logrado su objetivo.



Figura 41. El tratado de delimitación en el Pacífico estaba constituido por la combinación de un paralelo y un meridiano. El meridiano se encuentra, como puede apreciarse, al occidente del meridiano 82°, siendo por tanto más favorable para Colombia que el citado meridiano.

El Tratado sobre delimitación en el Pacífico

En 1984 fue suscrito el Tratado Lloreda-Gutiérrez de delimitación marítima entre Colombia y Costa Rica, esta vez en el Pacífico, mediante el cual se estableció igualmente una línea media entre la Isla del Coco, costarricense, y la de Malpelo, perteneciente a Colombia.

El tratado fue ratificado el 20 de febrero del 2001, después de un acuerdo mediante canje de notas en el que los dos países, no obstante lo establecido en 1984 deciden facilitar la entrada en vigor del segundo, independientemente del Tratado de 1977.

Tanto el aludido canje de notas como el canje de los instrumentos del Tratado se hicieron entre el canciller colombiano, Guillermo Fernández de Soto y el de Costa Rica, Roberto Rojas, en Colombia bajo la administración del presidente Andrés Pastrana.



Figura 42. Vista de la isla de Malpelo. En el año 2006 el área fue considerada por la Unesco como patrimonio de la humanidad.



Figura 43. La Isla del Coco, que es un parque nacional en Costa Rica, tiene características muy diferentes de las de Malpelo.



Figura 44. La línea acordada aparece en color morado. Fue trazada entre la isla de Malpelo y la Isla de los Cocos, que aparecen destacadas en el gráfico.

Capítulo 22

Las delimitaciones marítimas con República Dominicana y Haití

Antecedentes

En el proceso de la definición de nuestros derechos en el Caribe, también era indispensable establecer la delimitación con República Dominicana. Fue particularmente complicado. Los negociadores dominicanos fueron, fundamentalmente, oficiales de la Marina de Guerra de ese país, que en ese momento tenían gran influencia dentro del país.

Se acordó con los dominicanos la línea media trazada entre la costa de La Guajira y la costa de República Dominicana, ignorando la presencia de los islotes de Los Monjes que se interponen entre las dos costas, preservando así nuestra proyección hacia el Caribe y la posición colombiana en la delimitación en el Golfo de Venezuela.

Colombia podría resultar afectada si Venezuela se adelantaba y concertaba con República Dominicana un tratado de delimitación entre la costa dominicana y Los Monjes, ubicados a 19 millas de nuestro territorio, bloqueando totalmente la proyección marítima de la península de La Guajira.

El Tratado

Después de cuidadosas negociaciones, que al mismo tiempo debían preservar las que paralelamente adelantábamos con Haití, se firmó el tratado de delimitación con República Dominicana por el ministro de Relaciones Exteriores de Colombia, Indalecio Liévano Aguirre, y el almirante Ramón Emilio Jiménez, canciller dominicano, en Santo Domingo el 13 de enero de 1978.



Figura 45. La frontera con la República Dominicana, empataba al occidente con la frontera colombo-haitiana y al oriente seguía con una dirección suroeste-noreste hasta que la línea interceptara la línea de delimitación entre República Dominicana y Venezuela.

Venezuela se considera afectada y presiona a República Dominicana

Venezuela se consideró afectada y adujo que se estaba preestableciendo una posición contraria a sus intereses en la delimitación marítima con Colombia. Consideraba que la delimitación debía hacerse entre los islotes de Los Monjes y la costa dominicana, ignorando la masa continental de Colombia.

Se inició un forcejeo diplomático digno de una película de misterio. República Dominicana, que se debatía en medio de una angustiada carencia de energía, comenzó a recibir fuertes presiones de Venezuela para no ratificar el

Tratado. Sin embargo, el gobierno colombiano se empleó a fondo y el Tratado entró en vigor.

Venezuela, con propósito de atravesarse a Colombia, logró, a su vez, otro tratado de delimitación con la República Dominicana, con una absurda línea paralela a la que los dominicanos habían acordado con nosotros, estableciendo una delimitación entre Los Monjes y la costa dominicana. Semejante mamarracho no tiene precedentes.

La tarea entonces, era tratar de evitar que en República Dominicana se aprobara el tratado con Venezuela. El almirante Jiménez era plenamente consciente de la insólita situación, y el 27 de abril de 1979 envió una nota al canciller colombiano, Diego Uribe Vargas, en la cual manifestó que “el gobierno de la República Dominicana [...] ha dispuesto que se aplace el procedimiento constitucional de la ratificación del Tratado [...]”.

Pero la presión venezolana se incrementó por diferentes medios, y finalmente el tratado fue aprobado. Colombia envió notas tanto a Venezuela como a República Dominicana, reservando sus derechos.

El nuevo canciller dominicano, Manuel Enrique Tabares, explicó a su colega de Colombia, Carlos Lemos, la compleja presión recibida por Venezuela y mediante nota del 16 de enero de 1982 manifestó que República Dominicana estaba dispuesta a efectuar con ambos países los ajustes necesarios en la delimitación. Nunca se hicieron.

La extraña situación sigue vigente.

La delimitación marítima con Haití

La dimensión haitiana de nuestras fronteras marítimas era también insospechada en Colombia. En Haití gobernaba Jean Claude Duvalier, hijo del dictador François Duvalier, Papa Doc y presidente vitalicio como su padre. Designó como negociador, a su embajador ante las Naciones Unidas, un hombre joven, inteligente y amigo del presidente. Estuvo acompañado por un grupo de funcionarios de la cancillería, casi todos ellos graduados en la universidad de La Sorbona en París, lo que no era raro en ese entonces entre los miembros del gobierno haitiano.

Era absurdo tratar sobre un asunto relativamente extraño para Haití, como la delimitación marítima, notificándole simplemente nuestra posición o entrando a una dilatada disquisición jurídica. Las fórmulas y los acuerdos llegaron poco a poco. Varios de los miembros del equipo haitiano consultaron

los términos del tratado con profesores franceses de derecho del mar a los que conocían de tiempo atrás.

Acordamos la línea media entre las costas continentales de los dos países. Logramos que la frontera marítima entre Colombia y Haití empatara exactamente con la frontera entre Colombia y República Dominicana y, además, que la frontera entre República Dominicana y Haití coincidiera con las dos anteriores.

El Tratado Liévano-Brutus se firmó en Puerto Príncipe el 17 de febrero de 1978.



Figura 46. Tratado con Haití. Colombia nunca había supuesto que pudiera tener límites con Haití. La concertación del tratado, habiendo logrado que la línea empalmara con la delimitación que casi simultáneamente se negoció entre Haití y República Dominicana, que nunca han tenido relaciones cordiales fue una ardua tarea.

Capítulo 23

La delimitación marítima con Honduras

Antecedentes

En Colombia, el 7 de agosto de 1982 asumió la Presidencia Belisario Betancur y en su administración hubo un giro fundamental de la política exterior colombiana.

Los sandinistas estaban de moda. Los ocho “Comandantes de la Revolución”, con diferentes pretextos, organizaban en la plaza principal de Managua concentraciones multitudinarias, con la asistencia de representantes extranjeros, animados por las canciones revolucionarias de Carlos Mejía Godoy.

Con el ascenso de Ronald Reagan a la Presidencia de los Estados Unidos, la posición norteamericana frente a los sandinistas cambió radicalmente. Sus esfuerzos se orientaron a tratar de desestabilizar al régimen nicaragüense, utilizando mercenarios para atacar desde Honduras y Costa Rica a fuerzas y objetivos gubernamentales nicaragüenses.

Frente a estos hechos, se formuló una declaración en una reunión celebrada entre los cancilleres de Colombia, México, Panamá y Venezuela, en la isla panameña de Contadora, en la cual se expresó la preocupación de los cuatro países por las implicaciones que el conflicto podría tener para la paz y la seguridad de la región.

Posteriormente, en una visita relámpago del presidente Belisario Betancur a los presidentes de los otros tres países, a la que acompañé al primer mandatario, se consolidó la formación de un grupo, denominado “de Contadora”, para tratar de mediar y contribuir a la solución pacífica del conflicto.

El objetivo inicial era frenar las acciones emprendidas contra Nicaragua por parte de los Estados Unidos desde Honduras y Costa Rica y ayudar al logro de la paz en Guatemala y El Salvador, azotados por cruentos conflictos internos.

Los contactos con Nicaragua y los demás Estados centroamericanos se multiplicaron. Esa situación facilitó la concertación de los tratados de delimitación marítima con Honduras y con Costa Rica en el Pacífico. Igualmente, se mantuvo una relación cordial con Nicaragua, ‘congelando’ el litigio respecto a la soberanía sobre el archipiélago de San Andrés y la delimitación marítima. Durante ese período no hubo manifestaciones por parte de Nicaragua de sus pretensiones sobre el archipiélago de San Andrés.

La controversia con Honduras

Cuando el gobierno de Honduras tuvo conocimiento de la firma del tratado Esguerra-Bárceñas, mediante nota de noviembre 1928 protestó a Colombia alegando derechos sobre los cayos de Quitasueño y Serrana. La nota fue respondida septiembre del año siguiente, rechazando la pretensión.

Nuevamente en 1936 Honduras protestó a los Estados Unidos por lo dispuesto en el tratado Esguerra-Bárceñas en el sentido que Roncador, Quitasueño y Serrana se encontraban en litigio entre Colombia y los Estados Unidos. La nota generó una nota de protesta de Colombia al gobierno hondureño por la protesta que había formulado a los Estados Unidos Honduras en su respuesta a Colombia reiteró su reclamo, pero ahora sobre los tres cayos.¹

Luego de un dilatado examen por parte de la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores, el gobierno de Colombia rechazó en 1937 la protesta reiterando lo señalado en la nota de 1929.

Finalmente la Comisión de Asuntos Territoriales del Ministerio de Relaciones Exteriores de Honduras, por instrucciones del Presidente de la República, rindió el 30 de Septiembre de 1972 un concepto al respecto en el que señaló “*que los islotes de Quitasueño, Roncador y Serrana no pertenecen a Honduras*”.²

En marzo de 1975, el canciller Indalecio Liévano Aguirre mediante una nota oficial protestó y reservó los derechos colombianos, porque el año anterior Honduras había otorgado concesiones petroleras en cercanías del cayo de Serranilla, al que además arbitrariamente consideró como “reserva nacional”.³ La

¹ Nota 2.024 del 16 de Octubre de 1936. Archivo Ministerio de Relaciones Exteriores.

² “Dictamen Jurídico de la Comisión de Estudios Territoriales”. *Revista de la Academia Hondureña de Historia y Geografía*. Tomo LVI. N°1. julio a septiembre de 1972. Industrias Gráficas Tulin. Tegucigalpa, pp. 22-24.

³ Nota DM-104A del 10 de marzo de 1975. Archivo Ministerio de Relaciones Exteriores.

nota colombiana señaló que el cayo hacía parte del archipiélago de San Andrés, que desde la época colonial había pertenecido al Virreinato de la Nueva Granada y que la delimitación marítima entre los dos Estados aún no se había realizado.

Honduras respondió en una extensa comunicación señalando que todas las áreas marítimas y el mismo cayo Serranilla “que está ubicado... en jurisdicción del Departamento de Gracias a Dios”, le pertenecían y que además “por la gran distancia a que se encuentra del Archipiélago de San Andrés no forma parte de este”,⁴ en contra de lo que Colombia lo había afirmado.

Tiempo después, en una reforma constitucional expedida en 1982, Honduras incluyó a Serranilla como parte de su territorio⁵. Colombia rechazó semejante disposición y propuso entrar a un diálogo para establecer la delimitación marítima con ese país.⁶

Si con el hecho de mencionar una isla, una porción de territorio o señalar una frontera litigiosa en su constitución nacional, un Estado automáticamente adquiriera el derecho sobre ellas, todas las constituciones del mundo estarían colmadas de disposiciones de esa clase y el derecho internacional no existiría. Posteriormente, la Corte Internacional de Justicia, en su fallo en el caso de Nicaragua *vs.* Honduras, consideró que la norma incluida en la constitución carecía de cualquier valor en el derecho internacional.⁷

Se abría así una controversia con Honduras que se extendería igualmente a la delimitación marítima ya que el cayo de Serranilla generaba mar territorial, zona económica exclusiva y plataforma continental que se debían delimitar con las correspondientes a Honduras.

Aunque desde 1979 Colombia había propuesto a Honduras iniciar negociaciones sobre delimitación marítima, el gobierno hondureño siempre había sido reticente, ya que prefería hacerlo con Nicaragua, su vecino inmediato.

⁴ Nota N° G-646 de 8 de Enero de 1976 de la Embajada de Honduras en Bogotá. Archivo Ministerio de Relaciones Exteriores.

⁵ Esta decisión que se refería igualmente a otros cayos en disputa con Nicaragua, fue descalificada por la Corte Internacional de Justicia en el fallo sobre el caso *Nicaragua v. Honduras* de octubre de 2007.

⁶ Nota DM-00350 del 5 de mayo de 1982. Archivo Ministerio de Relaciones Exteriores.

⁷ *Case concerning territorial and maritime dispute between Nicaragua and Honduras in the Caribbean Sea*

(*Nicaragua v. Honduras*) Judgment of 8 October 2007, párr. 181, p. 59.

De todas maneras, el establecimiento de límites con Honduras era complejo para Colombia, pues, por una parte, las áreas marítimas generadas por la costa continental de Nicaragua necesariamente se interponían entre la costa hondureña —que tiene una dirección sureste-noroeste— y, por la otra, la isla de Providencia y los cayos de Serrana y Quitasueño, los territorios colombianos más cercanos a Honduras, se encuentran frente a la costa de Nicaragua, no a la de Honduras.

Honduras y Nicaragua intentan delimitar sus espacios marítimos

Honduras hacía esfuerzos para establecer una delimitación marítima con Nicaragua mediante una línea trazada desde el término de la frontera terrestre entre los dos países hacia el oriente, siguiendo el paralelo 15°.

En 1982 el gobierno hondureño, mediante nota del 3 de mayo, propuso al de Nicaragua el establecimiento de una “frontera temporal”:

[...] el establecimiento temporal de una línea o zona que, sin prejuzgar sobre los derechos que en el futuro puedan alegar los dos Estados, sirva como indicador momentáneo de sus respectivos ámbitos jurisdiccionales.⁸

Colombia entró en alerta. La adopción del paralelo 15° como frontera entre Honduras y Nicaragua implicaría que Nicaragua aceptaba que las áreas marítimas ubicadas al norte del paralelo 15°, reclamadas por Colombia, así como tácitamente los cayos de Serranilla y de Bajo Nuevo, eran hondureños. Igualmente, que Honduras por su parte aceptaba que el mar al sur de la citada línea y los cayos de Serrana, Roncador y Quitasueño eran nicaragüenses, que era lo que Managua pretendía desde 1969.

Un tratado entre Honduras y Nicaragua estableciendo el paralelo 15°, que se indica en la imagen 48, como frontera marítima, que era como reclamaba Honduras, habría tenido como efecto que todas las áreas marítimas al sur de dicha línea serían reconocidas por Honduras como nicaragüenses, y las ubicadas al norte serían reconocidas como hondureñas por Nicaragua. Además, los cayos de Serranilla, pretendidos por Honduras, estaban en el norte, y los cayos y demás partes del archipiélago de San Andrés, al sur de la línea.

⁸ Nota AJ 080 del 8 de septiembre de 1986. Archivo Ministerio de Relaciones Exteriores.

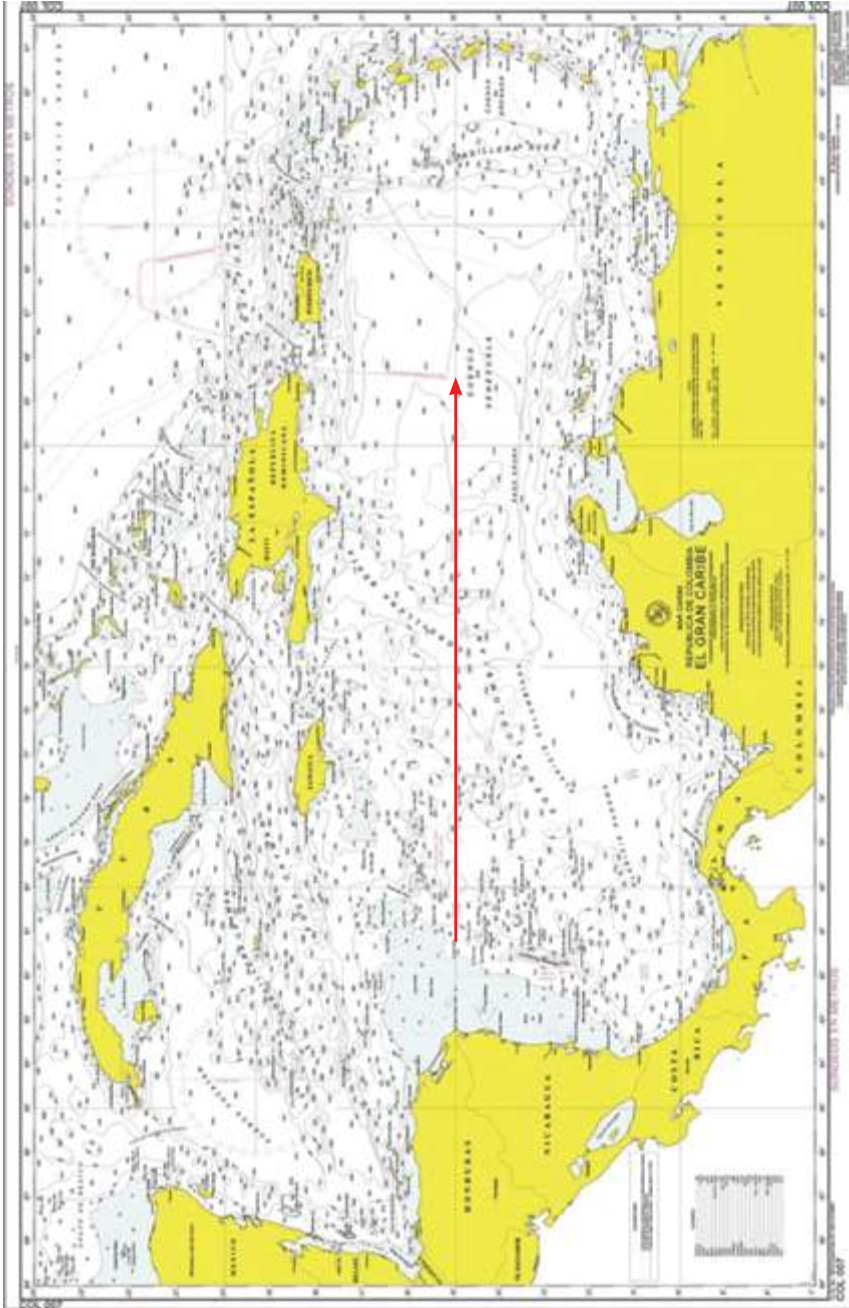


Figura 47. El paralelo 15° como frontera marítima entre Honduras y Nicaragua, se hubiera afectado los derechos de Colombia en toda el área del Caribe Occidental.

Aunque un tratado de esas características no sería obligatorio para Colombia, le caería a Nicaragua como ‘anillo al dedo’ para fortalecer sus pretensiones frente a nuestro país y posiblemente nos habríamos visto abocados, vaya paradoja, a demandar a ambos países ante la Corte Internacional de Justicia, porque ante esa situación no nos podíamos quedar con los brazos cruzados.

Por esa razón, en varias oportunidades habíamos rechazado la posición hondureña de delimitar con Nicaragua siguiendo el paralelo 15°. En una nota del 29 de septiembre de 1982, el canciller colombiano expresó a su colega de Honduras:

Mi gobierno ha sido informado que Vuestra Excelencia en declaraciones públicas formuladas el 24 de los corrientes, expresó que el paralelo 15° “debe ser la línea limítrofe de las áreas marinas y submarinas con Nicaragua” [...] deseo aclarar que dicho criterio de manera alguna podrá afectar las áreas marinas y submarinas que corresponden a los cayos de Serranilla y Bajo Nuevo.⁹

Honduras, además, no aceptaba que el meridiano 82° pudiera ser la frontera marítima entre Colombia y Nicaragua, ya que consideraba que su delimitación marítima con Nicaragua debía comenzar desde el cabo Gracias a Dios, término de la frontera terrestre entre los dos países y no desde el meridiano 82°, descalificando así la posición oficial colombiana de que el citado meridiano era el límite colombo-nicaragüense.

En nota del 6 de marzo de 1986, Honduras reiteró que su soberanía sobre los espacios marítimos se extendía al norte del paralelo 15°:

[El gobierno de Honduras] reitera que las áreas marítimas situadas al norte del paralelo 14°59’08” hasta una distancia de 200 millas al Oriente del cabo Gracias a Dios, están bajo la soberanía de la República de Honduras.¹⁰

El canciller de Colombia rechazó la posición de Honduras mediante nota VM 0100 del 20 de marzo de 1986:

⁹ Nota DM-1025 del 29 de septiembre de 1982. Archivo Ministerio de Relaciones Exteriores.

¹⁰ Nota del MRE de Honduras, del 6 de marzo de 1986. Archivo Ministerio de Relaciones Exteriores.

A juicio de mi gobierno, la frontera marítima entre los dos Estados, que es la única línea de frontera a la que pudiera aludirse en el caso de Colombia y Honduras, debe estar constituida en principio por una línea media, trazada entre Serranilla y demás dominios insulares pertenecientes a Colombia y los correspondientes a Honduras al norte del paralelo 14 grados 59 minutos 8 segundos hasta donde se extiende la jurisdicción marítima de mi país.¹¹

Las negociaciones del Tratado con Honduras

El jurista y embajador hondureño Mario Carías Zapata, en un informe al canciller Edgardo Paz Barnica, expresaba sin ambages que la actitud de Nicaragua de desconocer el meridiano 82° como frontera marítima con Colombia, era “justa y fundamentada”:

En realidad me parece que Nicaragua lo más que podría obtener es que el meridiano 82 no se considerara línea de delimitación, lo que me parece justo y fundamentado.¹²

Las negociaciones que adelantaba Honduras con Nicaragua sobre delimitación marítima se frustraron cuando Nicaragua no aceptó el paralelo 15°. Pero además porque se precipitó el conflicto centroamericano. Los dos países entraron en una guerra no declarada, y Colombia, bajo el liderazgo del presidente Belisario Betancur, comenzó a cumplir un papel fundamental en la mediación del Grupo de Contadora.

Como embajador de Colombia en Panamá, participé en todo ese proceso con los cancilleres Rodrigo Lloreda y Augusto Ramírez Ocampo. Lloreda y el canciller de Honduras, Edgardo Paz Barnica, acordaron en 1984 que, aprovechando las reuniones del Grupo de Contadora en Panamá, simultáneamente yo podría adelantar negociaciones con funcionarios hondureños que igualmente asistían a las sesiones. Así lo hicimos discretamente durante dos años con ilustres y competentes juristas hondureños.

¹¹ Nota VM 0100 del 20 de marzo de 1986. Archivo Ministerio de Relaciones Exteriores.

¹² PAZ BARNICA, Edgardo. *Tres temas internacionales*, Tegucigalpa. Editorial Iberoamericana. 1986, p. 237.

Como conclusión de diálogos con Carías Zapata, el 16 de agosto de 1985 llegamos a un “Borrador de Entendimiento” sujeto a consulta con los dos gobiernos. con una delimitación que partía del meridiano 82° y seguía por el paralelo 15° hasta el meridiano 81°34' y de allí por una diagonal hasta un punto en el paralelo 16°30' y en longitud 79°55', al norte de Serranilla, desde donde la delimitación seguiría hacia el oriente con un azimut de 45°. ¹³ Las coordenadas incluidas en el borrador colombo-hondureño fueron señaladas por Londoño.



Figura 48. La línea acordada en el tratado con Honduras en color verde oscuro. En rojo la línea del “Borrador de Entendimiento” entre Londoño y Carías del 16 de Agosto de 1985.

¹³ *Ibid.*, p. 239.

El canciller de Honduras visitó a Bogotá en diciembre de 1985 y tanto el Presidente Belisario Betancur como el canciller Ramírez Ocampo le expresaron la conveniencia de firmar rápidamente el tratado con las bases señaladas. Sin embargo, el gobierno de Honduras cambió y el nuevo gobierno del presidente Azcona preocupado por la oposición interna y la latente amenaza de Nicaragua, no se decidía a firmar el Tratado.

El paso final

Pocos días antes de terminar la administración Betancur, el ministro de Relaciones Exteriores de Colombia, Augusto Ramírez Ocampo, sostuvo una conversación telefónica con el canciller hondureño, el veterano jurista y diplomático Carlos López Contreras, para tratar de llegar a un acuerdo antes de que se produjera el cambio de gobierno en nuestro país, donde Virgilio Barco había sido elegido presidente pocas semanas atrás.

Para asegurar la firma del Tratado, Augusto Ramírez aceptó modificar a favor de Honduras el borrador al que habíamos llegado Carías y yo. Aunque la modificación implicaba que la jurisdicción colombiana sería unos 20.000 kilómetros menor a lo señalado en el borrador, Augusto Ramírez consideró que la transacción que se ofrecía a Honduras era la única forma de asegurar la negociación que se había propuesto sin resultados desde 10 años atrás y decidió dar el paso.

El canciller me pidió que viajara a Tegucigalpa, donde se concretó el Tratado, el cual, con algunas diferencias, siguió lo acordado por los dos ministros. El tratado Ramírez-López, luego de ser consultado en Colombia con el presidente electo, fue firmado en San Andrés en presencia de los presidentes Belisario Betancur y José Azcona, pocos días antes de la transmisión del mando presidencial en Colombia.

En el tratado, Honduras cambió su posición tradicional, y tácitamente reconoció el meridiano 82° como límite marítimo entre Colombia y Nicaragua y concertó con Colombia la delimitación siguiendo el paralelo 15°, que Nicaragua no había querido aceptar, hasta alcanzar el meridiano 80°, por el que se sigue hacia el norte, reconociendo la soberanía colombiana sobre el cayo de Serranilla.

Protestas internas y amenazas de Nicaragua

El Tratado, como era previsible, fue objeto de una fuerte oposición en Honduras y de la inmediata y airada protesta de Nicaragua a ambos Estados.

En la protesta a Honduras, Nicaragua afirmó que el Tratado

pretende dividir entre Honduras y Colombia extensas zonas que comprenden territorios insulares, mares adyacentes y plataforma continental que histórica, geográfica y jurídicamente corresponden a la soberanía nicaragüense.¹⁴

A Colombia se dirige manifestando que el tratado “*viene a afectar territorios insulares, mares adyacentes y plataforma continental que corresponden, de pleno derecho, a la soberanía de la República de Nicaragua*”.¹⁵ Es decir, la misma reacción que tuvo nuestro país ante la posibilidad de un eventual acuerdo entre Honduras y Nicaragua respecto a la delimitación por el paralelo 15°. Pero además, pone en evidencia la pretensión de fondo nicaragüense sobre el archipiélago de San Andrés y todas sus áreas adyacentes.

La prensa colombiana fue muy consciente de la connotación del Tratado. Roberto Pombo enviado especial a San Andrés del diario *El Tiempo*, al dar cuenta de la firma del tratado, tituló en primera página: “Duro golpe a Nicaragua”.

Como en el caso de Costa Rica, el tratado no solo fue objeto de la protesta y de una activa presión de Nicaragua para evitar que el congreso hondureño lo aprobara, sino que enfrentó una fuerte oposición dentro de diferentes sectores hondureños.

Incluso desde el mismo día de la firma del Tratado la reacción comenzó en Tegucigalpa:

Acusan a Azcona de entregar territorio. El gobierno del presidente hondureño José Azcona fue acusado ayer por la prensa local de ‘entregar territorio a Colombia’.¹⁶

La prensa colombiana dio cuenta de las reacciones en Honduras:

Críticas a firma de Tratado con Colombia’. Tegucigalpa. Agosto 7 (AP). Sectores políticos y sociales formularon hoy fuertes críticas contra el gobierno del presidente José Azcona Hoyo, por haber firmado un tratado

¹⁴ Nota AJ No 080 del 8 de septiembre de 1986. Archivo Ministerio de Relaciones Exteriores.

¹⁵ Nota AJ No. 079 del 8 de septiembre de 1986. Archivo Ministerio de Relaciones Exteriores.

¹⁶ *Barricada*. Managua, agosto 5 de 1986.

de delimitación de áreas marítimas con Colombia, reclamadas también por Nicaragua.¹⁷

El presidente del partido Demócrata Cristiano de Honduras expresó:

Hay que defender la integridad territorial y los derechos de Honduras. Por ello nuestra agrupación política retirará su apoyo al presidente Azcona Hoyo en este caso.¹⁸

Carlos Flores Facussé, exministro de la Presidencia y futuro presidente de Honduras, manifestó que Azcona “*violó flagrantemente la constitución [...] y será castigado*”.¹⁹

El diario *El Espectador* afirmó que el excanciller hondureño, Andrés Alvarado Puerto, dijo:

a soberanía no se comparte con nadie, tras señalar que el mandatario cometió un delito por permitir y negociar esa situación que nunca prescribe de acuerdo a nuestras leyes.²⁰

La revista *Informapress* de Guatemala, recogiendo versiones de Tegucigalpa, señalaba el 14 de agosto de 1986: “*Azcona cede cayos a Colombia*”.²¹ Entre tanto, Nicaragua iniciaba presiones para que no se ratificara el Tratado.

El 16 de agosto de 1986, un comunicado del Ministerio de Relaciones Exteriores de Honduras reflejó claramente la situación:

La Secretaria de Relaciones Exteriores ha tenido información fidedigna de que en Tegucigalpa una misión diplomática, con interés directo en el asunto [...] se han dado a la tarea de manipular sectores de la opinión pública hondureña para la no aprobación por el soberano Congreso Nacional del Tratado de Delimitación marítima entre Honduras y Colombia.

¹⁷ *El Espectador*. Bogotá, agosto 8 de 1986.

¹⁸ *Ibid.*

¹⁹ *Ibid.*

²⁰ *Ibid.*

²¹ “Azcona cede cayos a Colombia”, *Revista Informapress*. Tegucigalpa, 14 de agosto de 1986.

Dichas manipulaciones se producen al amparo de la irrestricta libertad de prensa que garantiza el gobierno de nuestro país y ellas no excluyen la ejecución de manifestaciones públicas destinadas a coaccionar al soberano Congreso Nacional para que no apruebe el Tratado de delimitación marítima antes referido.²²

El internacionalista hondureño Camilo Gómez y Gómez señaló el 6 de agosto:

al congreso nacional solo le cabe rechazar este convenio por que está entregando parte de la soberanía nacional a Colombia.²³

Por su parte, el diario Tiempo de San Pedro Sula tituló: “Colombia nos pisa los cayos”²⁴.

Honduras acordó con Nicaragua no ratificar el Tratado e intentó un acuerdo provisional

Las presiones de Nicaragua para que el tratado no entrara en vigencia la misma forma que en el caso de Costa Rica, tuvieron resultado en Honduras. Luego de la firma de los acuerdos de paz para poner fin al conflicto en Centroamérica, se produjo la reconciliación entre los dos países.

En ese nuevo ambiente se adoptó una extraña decisión. En una declaración conjunta suscrita el 29 de noviembre de 1991, los dos países, en una tácita referencia a Colombia se comprometieron a “*no concertar acuerdos con Estados no centroamericanos, que pudieran afectar a cualquiera de las Partes*”.

Un acuerdo similar fue concertado entre los respectivos congresos.

En contraprestación, Nicaragua accedía a retirar la demanda que había formulado contra Honduras en la Corte Internacional de Justicia por las actividades de los llamados “contras”. Igualmente, los dos países decidieron crear una comisión binacional para tratar algunos temas, incluso el establecimiento

²² *El Espectador*. Bogotá 17 de agosto de 1986.

²³ *La República*. Bogotá, 8 de agosto de 1986.

²⁴ *Ibid.*

de un acuerdo provisional de delimitación que Honduras esperaba que siguiera el tan mencionado paralelo 15°. ²⁵

Con esto comenzó nuevamente a circular la versión de que se proyectaba un acuerdo provisional entre Honduras y Nicaragua.

Siendo embajador ante las Naciones Unidas y sin responsabilidad directa en la materia, expresé al ministro de Relaciones Exteriores, Rodrigo Pardo en un memorando el riesgo que nos representaría un tratado entre Nicaragua y Honduras siguiendo el paralelo 15°.

1. Creo que un acuerdo, aun provisional, entre Honduras y Nicaragua sobre un límite marítimo de cualquier clase al oriente del meridiano 82° sería de extrema gravedad para Colombia.
2. Podría implicar el riesgo de “la evaporación” de un solo golpe de gran parte de la jurisdicción marítima de Colombia en el Caribe [...].
3. Sería el “puntillazo” a los Tratados de delimitación no ratificados, pero respetados con Costa Rica y Honduras. Por consiguiente, una estupenda victoria política y jurídica de Nicaragua [...]. ²⁶

La aprobación del Tratado por el congreso de Honduras y la reacción de Nicaragua

El tratado colombiano-hondureño había quedado ‘congelado’. Sin embargo, a finales de 1999, Carlos López Contreras, quien trece años atrás había suscrito y negociado el Tratado, sorprendentemente anunció al canciller de Colombia, Guillermo Fernández de Soto, que su gobierno estaba haciendo gestiones con todos los partidos políticos para lograr la aprobación del Tratado por el Congreso. López Contreras demostraba así su agudeza política y jurídica.

Honduras se convenció de que Nicaragua no aceptaría la línea del paralelo 15° a la que aspiraba y que el tratado con Colombia le permitiría obtener el respaldo jurídico de su jurisdicción marítima al norte del paralelo frente a una posible demanda de Nicaragua ante la Corte Internacional de Justicia.

²⁵ *Case concerning territorial and maritime dispute between Nicaragua and Honduras in the Caribbean Sea (Nicaragua v. Honduras) Judgment of 8 October 2007*, párr. 62.

²⁶ *Nota 522/327/F*, de Julio Londoño al ministro de Relaciones Exteriores. Nueva York, 21 de febrero de 1996.

Pero, además, Honduras observó la gran actividad colombiana y temió que por su renuencia a la aprobación del Tratado, su soberanía en el Caribe pudiera resultar gravemente afectada. Por lo tanto, decidió dar el paso de lograr la aprobación del Tratado con Colombia en el congreso hondureño.

El excanciller de Honduras, Edgardo Paz Garnica, lo explica así:

[...] la tardanza en delimitar la zona marítima a que se refiere el Tratado hubiese constituido una ocasión de avanzada a la perseverante política de Colombia que se remonta al siglo XIX, y que, además fuera concluyendo otros acuerdos con otros Estados del Caribe que tienen pretensiones similares, lo cual hubiera producido un asfixiamiento [sic] de nuestro país en esa zona[...].²⁷

Una vez adoptada la decisión de aprobar el Tratado, el gobierno hondureño envió a un grupo de congresistas y a un representante especial a Nicaragua para explicar la decisión de aprobar el Tratado; sin embargo, los enviados ni siquiera fueron recibidos por el gobierno ni por el congreso nicaragüense.

El Tratado fue aprobado por unanimidad en el congreso hondureño: todos sus miembros en el momento cantaron el himno nacional. Al día siguiente, Nicaragua adoptó acciones políticas y militares contra Honduras, incluyendo una movilización sin precedentes de contingentes militares en toda frontera,²⁸ en especial hacia las aduanas de Guasaule y Las Manos²⁹, al tiempo que imponía abusivos gravámenes arancelarios del 35 % a los bienes y servicios importados,

²⁷ PAZ BARNICA, Edgardo, *op. cit.*, p. 190.

²⁸ *Oficio No. 582-DSM* de 4 de diciembre de 1999, suscrito por Roberto Flórez Bermúdez, Secretario de Estado en el Despacho de Relaciones Exteriores de la República de Honduras, dirigido a Eduardo Montealegre, ministro de Relaciones Exteriores de la República de Nicaragua, en el que manifiesta: “[...] tenemos informes de las autoridades correspondientes de Honduras de que el Ejército Nicaragüense ha desplazado un contingente militar a reforzar la zona fronteriza cercana a Trojes, en un número aproximado de 60 efectivos [...]. Me permito reiterarle que mi Gobierno considera que este desplazamiento de efectivos en nada contribuye a generar un clima de confianza y tranquilidad y que aumenta las tensiones que infundadamente ha creado su Gobierno ante actos soberanos del Estado de Honduras, realizado en el ejercicio pleno de sus derechos, razón por la cual presento mi enérgica protesta”.

²⁹ *Oficio No. 573-DSM* de 1 de diciembre de 1999, suscrito por Roberto Flórez Bermúdez, Secretario de Estado en el Despacho de Relaciones Exteriores de la República de Honduras, dirigido a Eduardo Montealegre, ministro de Relaciones Exteriores de la República de Nicaragua.

no solo de Honduras,³⁰ sino también de Colombia, bloqueando el comercio en la región. Al mismo tiempo, profería amenazas y declaraciones desafiantes contra nuestro país.

Por su parte, el congreso colombiano, por unanimidad y también entonando emotivamente el himno nacional, dio su aprobación al instrumento.

Ante la posibilidad de una acción nicaragüense en el archipiélago, las Fuerzas Militares de Colombia comenzaron a seguir cuidadosamente la situación, mientras que las de Honduras se movilizaron para defender al país de la inminente acción militar de Nicaragua.

Los días 6 y 7 de diciembre de 1999 se reunió de manera extraordinaria el Consejo Permanente de la Organización de Estados Americanos (OEA) para analizar la grave situación y expidió la Resolución 757 (1216/99) en la cual se instó al secretario general de la Organización para designar con urgencia “un representante especial exclusivamente para evaluar la situación, facilitar el diálogo y formular recomendaciones conducentes a eliminar tensión y a prevenir actos que puedan afectar la paz hemisférica”.

Para tal efecto se designó al estadounidense Luigi Enaudi, secretario general alterno de la Organización. Durante varias semanas esta compleja situación afectó a la región.

Demanda de Nicaragua contra Honduras ante la Corte Internacional de Justicia

Nicaragua, en retaliación por la aprobación por el congreso hondureño del tratado de 1986, cuando ni siquiera se había llevado a cabo el canje de los instrumentos de ratificación que le daba vigencia, demandó a Honduras ante la Corte Internacional de Justicia y anunció que haría lo propio con Colombia. La línea de delimitación colombo-hondureña establecida en el 1986 se volvió, por lo tanto, contenciosa aun antes de haber quedado perfeccionado el Tratado.

Nicaragua pidió a la Corte que la delimitación fuera establecida por “la bisectriz del ángulo formado por las líneas resultantes de las fachadas continentales de los dos Estados”.³¹

³⁰ *Ley 325 de 6 de diciembre de 1999*, por medio de la cual se crean impuestos a los bienes y servicios de procedencia u origen hondureño y colombiano. Publicado en *La Gaceta* No. 237 del 13 de diciembre de 1999, de Nicaragua.

³¹ *Case concerning territorial and maritime dispute between Nicaragua and Honduras in the Caribbean Sea (Nicaragua v. Honduras)* Judgment of 8 October 2007, párr. 72 y ss.



Figura 49. El tratado entre Colombia y Honduras de 2 de agosto de 1986.

Honduras, por su parte, consideró que el paralelo 15° era la frontera marítima tradicional entre los dos países, aduciendo que su origen se remontaba al *uti possidetis juris*, el cual estaba firmemente arraigado en la práctica de los dos países y confirmado por la actitud de terceros Estados.

Expresó, además, que las áreas marítimas por delimitar con Nicaragua se circunscribían al tramo comprendido entre la costa y el meridiano 82°, ya

que de allí hacia el oriente continuaba la frontera entre Honduras y Colombia acordada en 1986. Igualmente, solicitó a la Corte que se pronunciara sobre la soberanía de los cayos ubicados al norte del paralelo 15° y al occidente del meridiano 82°, que Nicaragua pretendía.³²

Al referirse al reconocimiento de la “línea tradicional del paralelo 15°” por parte de terceros Estados, aludió al tratado que suscribió con Colombia en 1986, así como al concertado entre Colombia y Jamaica en 1993.³³

Los nicaragüenses adujeron el peregrino argumento de que cuando el tratado de 1986 entre Colombia y Honduras fue ratificado, ellos ya habían expresado ante la Corte Centroamericana de Justicia, que Honduras había violado los principios de la comunidad centroamericana. Además, que el tratado se había concertado después de iniciada la controversia entre Honduras y Nicaragua y que, por lo tanto, no tenía ninguna relevancia en el caso.³⁴

En su fallo, la Corte negó que pudiera existir una “línea tradicional” siguiendo el paralelo 15°, como lo había planteado Honduras y no consideró que el tratado de 1986 entre Colombia y Honduras fuera pertinente en el caso, ya que Nicaragua lo había objetado y no le era aplicable. Igualmente, anticipándose al fallo que algunas semanas después proferiría en el caso *Nicaragua vs. Colombia*, tácitamente rechazó que el meridiano 82° fuera el límite entre Colombia y Nicaragua.

La Corte, en el fallo del 19 de noviembre de 2012 en el caso *Nicaragua vs. Colombia*, reiteró lo expresado sobre la frontera con Honduras en los fallos de 2007 (*Nicaragua vs. Honduras*) y 2011 (solicitud de intervención de Honduras en el caso *Nicaragua vs. Colombia*):

160. Tanto al norte como al sur, se involucran los intereses de los terceros Estados. En el norte, se encuentra la frontera entre Nicaragua y Honduras, establecida por la Corte en su fallo de 2007 (Controversia territorial y marítima entre Nicaragua y Honduras en el Mar Caribe [Nicaragua contra Honduras], Sentencia, C.I.J. Recueil 2007 [II], párrafos 760-63). El punto final de ese límite no se ha determinado, pero “la Corte hizo una clara determinación [en los párrafos 306-319 de la Sentencia de 2007]

³² *Ibid.*, párr. 73.

³³ *Ibid.*, párr. 222.

³⁴ *Ibid.*

que la línea bisectriz se extiende más allá del Meridiano 82 hasta llegar a la zona donde los derechos de un Estado tercero pueden resultar afectados” (Controversia Territorial y Marítima [Nicaragua contra Colombia], solicitud de Honduras para obtener permiso de intervenir, Sentencia del 4 de mayo de 2011, párrafo 70).³⁵

³⁵ *Territorial and Maritime Dispute (Nicaragua v. Colombia) Judgment of 19 November 2012*, párr. 160, p. 60.

Capítulo 24

El intento de delimitación con Gran Caimán

A finales de 1978, Colombia inició gestiones para concertar una delimitación marítima entre Serranilla y Gran Caimán. Para ello, con instrucciones del canciller Liévano, viajé a Londres y en compañía de la encargada de negocios de Colombia, Ninón Millán, experimentada funcionaria de la cancillería, adelanté conversaciones al respecto con los expertos del Foreign Office.

Propuse el trazado de la línea media, que en principio fue aceptada por los ingleses, quienes expresaron que tendrían una reacción definitiva al respecto.

Algunos días después la señora Millán fue citada al Foreign Office y, entre otras cosas se le manifestó:

[...] estudios e investigaciones realizadas por Foreign Office, sin hacer contacto directo con gobiernos Honduras y Nicaragua, han concluido que existen reclamaciones sobre Serranilla por parte ambos países, lo cual pone en duda los títulos sobre el “banco”. Autoridades británicas no toman posición alguna frente tales reclamaciones, pero, conforme lo han indicado desde comienzo conversaciones, necesitan evidencia escrita de que ni Honduras ni Nicaragua tienen reclamaciones válidas sobre Serranilla o sobre cualquiera isla, islote, banco, etcétera, que pueda afectar soberanía área propuesta delimitación marítima.¹

¹ Telegrama cifrado No. 28 del 20 de enero de 1979 de la Embajada de Colombia en Londres al Ministerio de Relaciones Exteriores. Archivo de la Cancillería. Copia archivo del autor.

Naturalmente, dicha evidencia escrita no podía ser presentada porque de tiempo atrás Honduras había reclamado expresamente a Serranilla y sus áreas adyacentes y ni siquiera se habían iniciado las negociaciones al respecto. Aunque no es cierto que Nicaragua hubiera pretendido el cayó —ya que no tenía noticia de su existencia— si se le preguntaba, naturalmente afirmarí­a que tenía derechos sobre este. Más tarde, como se indicó, Honduras incluiría arbitrariamente a Serranilla como parte de su territorio en la Constitución.

La delimitación con Gran Caimán quedó, por lo tanto, en el aire.

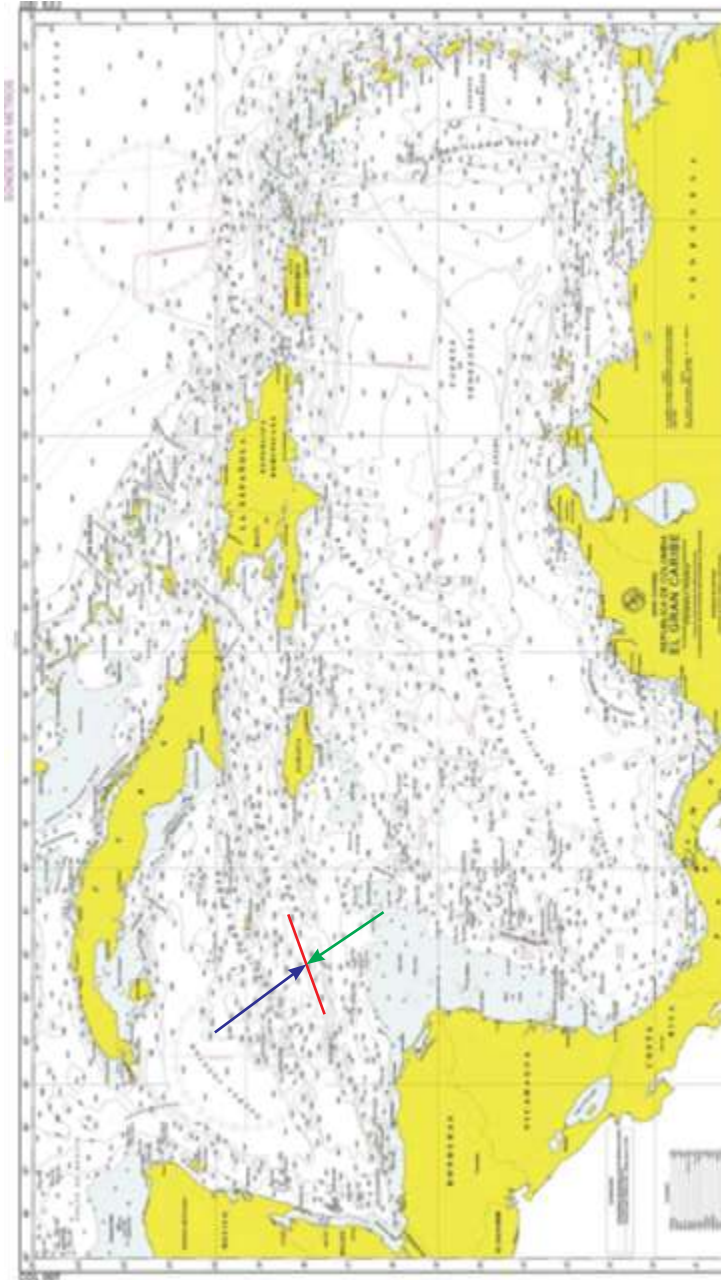


Figura 50. Propuesta de Colombia aceptada en principio por Gran Bretaña, La propuesta colombiana para la delimitación con Gran Caimán era la de una línea media trazada entre el cayo de Serranilla, de 0,11 kilómetros cuadrados, y las Islas Caimán, un territorio británico de ultramar, de unos 250 kilómetros cuadrados y cerca de 70.000 habitantes. Gran Bretaña no puso objeción a la propuesta, pero pidió que Colombia previamente demostrara que no existían pretensiones sobre el cayo por parte de terceros Estados. La delimitación nos acercaba a Cuba por el noreste, así como a Guatemala y Belice por el noroeste.

Capítulo 25

El Tratado de delimitación marítima con Jamaica

Antecedentes

En este complejo proceso, frente a las pretensiones expansionistas de Nicaragua y a la negativa de Venezuela, a reabrir el diálogo con Colombia o acudir a un procedimiento arbitral o judicial, la delimitación de la frontera marítima con Jamaica resultaba fundamental.

Las negociaciones con Jamaica se iniciaron en 1973 y duraron 20 años. No existe un caso parecido, fuera del sempiterno diferendo con Venezuela. Fue indispensable empezar por abrir una embajada en Kingston y designar un embajador residente.

Como sucedió con Panamá, Jamaica no tenía la intención de negociar sobre la delimitación marítima. Para ella era un tema menor y complejo. Su interés estaba centrado en la pesca, fundamentalmente alrededor de Serranilla y Bajo Nuevo, que habían sido reclamados por Estados Unidos, Honduras y Nicaragua e incluso, por Jamaica misma.

Desde el final de los años setenta la Armada Nacional de Colombia, a solicitud de la Cancillería, había instalado, primero faros en ambos cayos y luego un destacamento de infantería de marina en Serranilla, sin protesta alguna por parte de Jamaica y naturalmente, tampoco de Nicaragua, Honduras o de los Estados Unidos.

Los acuerdos de pesca

Era fundamental ir dando pasos cuidadosos para aproximarse al tema. Lo primero fue negociar dos acuerdos de pesca. El 30 de julio de 1981, durante el gobierno del presidente Turbay Ayala, el canciller Lemos Simonds firmó el

primero de esos acuerdos, mediante el cual, durante dos años y bajo rígidos requisitos, los jamaicanos podían realizar faenas de pesca artesanal dentro de las 12 millas de Serranilla y de Bajo Nuevo, pudiendo apoyarse para dichas actividades en los mismos cayos.

El acuerdo implicaba el reconocimiento de la soberanía de Colombia sobre los cayos:

Artículo I: El Gobierno de la República de Colombia permitirá a las embarcaciones de pabellón jamaicano el acceso, a las áreas bajo jurisdicción y soberanía colombianas a que se refiere el artículo II, con el propósito de que participen en actividades pesqueras en las condiciones establecidas en el presente Acuerdo.

Al término de su vigencia de dos años, durante el gobierno del presidente Belisario Betancur, se concertó el 30 de agosto de 1984 otro acuerdo similar. Jamaica reiteró en dicho instrumento no solamente que Serranilla y Bajo Nuevo pertenecían a Colombia, sino que eran parte del archipiélago de San Andrés. Además, manifestó que de conformidad con lo establecido en el artículo 121 de la Convención del Mar de 1982, permitían la habitación y el sostenimiento de vida humana en ellos, con la connotación de que, en esas condiciones podían, de conformidad con el derecho internacional, generar zona económica y plataforma continental:

Señalando que Bajo Nuevo y Serranilla, permiten la habitación y el sostenimiento de la vida de los pescadores jamaicanos y facilitan las actividades de pesca artesanal contempladas en este Acuerdo;

Deseosos de concluir un nuevo Acuerdo para que los buques de bandera jamaicana puedan continuar realizando actividades específicas de pesca en determinadas áreas marítimas del Archipiélago de San Andrés, identificados en el presente Acuerdo

Han acordado lo siguiente:

ARTÍCULO I

El Gobierno de la República de Colombia permitirá a las embarcaciones de pabellón jamaicano el acceso, a las áreas bajo jurisdicción y soberanía colombianas a que se refiere el artículo II, con el propósito de que

participen en actividades pesqueras en las condiciones establecidas en el presente Acuerdo.

Ambos acuerdos fueron aprobados por el congreso de Colombia y, como es el caso en gobiernos parlamentarios, por el consejo de ministros de Jamaica. Cuando el segundo de los acuerdos de pesca caducó, Jamaica solicitó una prórroga que no fue aceptada por Colombia.

Las negociaciones sobre la delimitación

Durante el largo proceso de negociación de los acuerdos de pesca y del tratado de delimitación, siempre pedí que me acompañaran el embajador de Colombia en Jamaica o el encargado de negocios de turno y un alto funcionario de la cancillería colombiana. Entre otros, participaron Laura Ochoa de Ardila, Andrés González Díaz, Guillermo Fernández de Soto y Andelfo García. En la fase de implementación de la zona de régimen común participaron igualmente Clemencia Forero y Camilo Reyes. Entre todos logramos salir adelante.

En la última y definitiva fase de la negociación se incorporó Andelfo García, en su condición de viceministro de Relaciones Exteriores. Acompañados por el embajador colombiano en Kingston, Ricardo Vargas Taylor, negociamos el acuerdo final.

En representación de Jamaica, encabezó la delegación en su última fase el connotado jurista y profesor Patrick Robinson, que recientemente fue designado juez de la Corte Internacional de Justicia. Los jamaicanos pidieron incorporar a su delegación a un ilustre profesor canadiense de derecho internacional de la Universidad de Toronto. Lo aceptamos, y el internacionalista tuvo un papel preponderante durante el proceso.

Cuando los jamaicanos le preguntaron a Colombia de dónde derivaba su derecho sobre los cayos de Serranilla y Bajo Nuevo, fuera de explicar que ambos cayos hacían parte del Archipiélago de San Andrés desde los tiempos del Virreinato de la Nueva Granada, se les señaló que habían sido considerados desde 1925 por los ingleses como parte del archipiélago cuando Jamaica era una colonia británica; que sus predecesores habían suscrito dos acuerdos de pesca con Colombia que en la forma más clara reconocían que los citados cayos eran nuestros y expresamente que hacían parte del archipiélago de San Andrés; que eso había sido reconocido expresamente en los acuerdos sobre pesca; igualmente que, de conformidad con el derecho internacional y con lo

reconocido tácitamente por la misma Jamaica en los citados acuerdos ambos cayos podían generar zona económica y plataforma continental.

Honduras y Nicaragua, entre tanto, trataban de delimitar con Jamaica lo que resultaría altamente inconveniente para nuestro país.

La descripción de la frontera

La frontera entre Colombia y Jamaica tiene dos sectores: uno entre la costa de Jamaica y la costa continental de Colombia y otro entre el archipiélago y la costa jamaicana.

El más complicado de negociar fue el comprendido entre el archipiélago y el territorio jamaicano. En el sector oriental se acordó una línea media entre la costa jamaicana y la costa continental de Colombia. El punto más occidental de la línea es equidistante entre la isla de Providencia y Jamaica. El extremo oriental empata con la frontera marítima entre Colombia y Haití.

En el sector occidental entre el archipiélago y Jamaica se siguió otro procedimiento.

Jamaica sostuvo inicialmente que solo Providencia podría tenerse en cuenta como línea de base para delimitación de la zona económica y de plataforma continental y que ésta se debería hacer con los cayos e islotes ubicados frente a la costa jamaicana. Colombia expresó que Serranilla y Bajo Nuevo, siendo jurídicamente islas, también generaban zona económica y plataforma continental lo que había sido reconocido por ellos en los acuerdos de pesca y que, por lo tanto, la delimitación debía hacerse entre las áreas marítimas generadas por Jamaica y los cayos de Serranilla y Bajo Nuevo

Finalmente se estableció una zona de régimen común, de la cual fueron excluidos los cayos de Serranilla y de Bajo Nuevo y el mar territorial circundante, ya que son colombianos. El procedimiento utilizado ha sido objeto del estudio de varios tratadistas internacionales.

El jefe de la delegación de Jamaica en un momento determinado nos consultó a Andelfo García y a mí, la posibilidad de establecer en lugar de zona de régimen común, una delimitación siguiendo por el límite norte de la prevista zona dejándola en su totalidad a Colombia, extendiendo así unos 15 000 km² más la jurisdicción marítima de nuestro país. Pedía a cambio, que nuestro país autorizara a los pescadores artesanales jamaicanos pescar en las 12 millas de mar territorial de los cayos de Serranilla y Bajo Nuevo, que eran las áreas de mayor riqueza pesquera.

Luego de consultar con el presidente Gaviria y con la canciller Noemí Sanín, no se aceptó la propuesta. Por una parte porque parecía conveniente trabajar conjuntamente en un área en que se destacaba la presencia de pescadores y embarcaciones de bandera jamaicana, pero fundamentalmente porque Jamaica exigía, además, que sus activos pescadores pudieran estacionarse, aunque en las condiciones que Colombia estableciera, en los dos cayos mientras ejecutaban sus faenas. No obstante que su presencia sería solo por temporadas y que existía un puesto de infantes de marina de Colombia en Serranilla, no dejaba de ser un problema porque la autorización otorgada, con todos los problemas adicionales que se podrían presentar en futuro, habría sido de carácter permanente, como la duración del tratado.

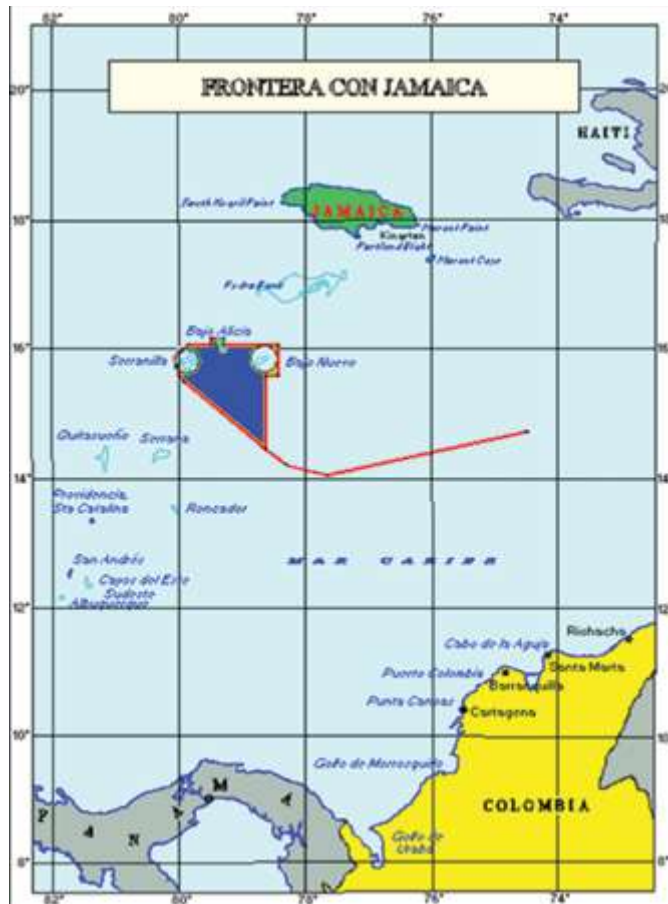


Figura 51. En rojo la línea de delimitación acordada. En azul oscuro la Zona Régimen Común.

Además se consideró indispensable que, aunque en ese momento los pescadores artesanales de San Andrés y de Providencia no pescaban frecuentemente en esas áreas, de todas maneras se debían preservar para ellos los importantes recursos existentes en el mar territorial de 12 millas los dos cayos, tantos que Jamaica estaba dispuesta a modificar la delimitación para poder adelantar las actividades pesqueras en ellas.

En esa fase definitiva, el presidente César Gaviria y la canciller Noemí Sanín siguieron paso a paso el proceso y de ellos obtuvimos constante aliento y respaldo hasta la firma del Tratado Sanín-Robertson en 1993.

Recuerdo que en la última sesión, llevada a cabo en un hotel de Bogotá, con Andelfo García y el sanandresano embajador en Jamaica, Ricardo Vargas Taylor, estábamos abocados al arreglo o la inminente ruptura. Casi a la una de la mañana consulté telefónicamente a la canciller en su casa. Sin embargo, me dijo que hablara con el presidente. Así lo hice a esa hora: de inmediato el presidente Gaviria pasó al teléfono y me dijo: “¡Adelante!”. El jefe de Estado viajó a Kingston para la firma de este fundamental tratado Sanín-Robertson.

Algunas reacciones en Colombia

No faltaron en Colombia algunos que con sorprendente desconocimiento de las realidades jurídicas, geográficas e históricas formularan críticas sobre el proceso llevado a cabo con Jamaica. Sus reparos iban contra los acuerdos de pesca y contra el tratado de delimitación marítima.

Los detractores partían de la base de que la jurisdicción marítima colombiana se extendía por sí ante sí hasta donde a cada uno se le ocurría, ya sea hasta las goteras de la ciudad de Kingston o hasta Cuba.

Bibliografía

- ACOSTA, Amylkar. Declaraciones del Ministro de Minas e Hidrocarburos de Colombia. En: *El Espectador*. 5 de mayo de 2014.
- ALVARADO, Josefina. “Bogotá “raspó” a Panamá en las áreas marinas”. En *Diario de Caracas*. Caracas, 12 de julio de 1985.
- “Azcona cede cayos a Colombia”. En *Revista Informapress*. Tegucigalpa. 14 de agosto de 1986.
- Bolsa de Noticias*. Una publicación de Emigdio Suárez Ediciones. Directora General: Lic. María Elsa Suárez G. Managua, 3 de diciembre de 2001.
- BORDA, Jirón Cornelio. *Conflicto peruano-colombiano ¡Puca-Urco!* 7 de mayo de 1933. Lima: Gráfica Industrial, 1972.
- CABALLERO, Enrique. “Error o viveza.” En *Revista Guion*. Bogotá, marzo de 1977.
- CALDERA, Norman y HERDOCIA, Mauricio. *La Demolición del meridiano 82°*. Mangua: Esquipulas Zona Editorial, 2008.
- CAMARGO, Pedro Pablo. *Tratado de Derecho Internacional*. Tomo I, Bogotá: Editorial Temis, 1983.
- CLINTON POMARE, James. *Caracterización de la pesca artesanal en la isla de San Andrés 1994-1995*. Bogotá: Fundación Universidad Jorge Tadeo Lozano, Facultad de Biología Marina, 1998.
- CODAZZI, Agustín. *Atlas físico y político de la República de Venezuela*. Bogotá: Biblioteca Nacional de Colombia, 1840.
- CODAZZI, Agustín; PAZ, Manuel María y PÉREZ Felipe. *Atlas Geográfico e Histórico de la República de Colombia* (Antigua Nueva Granada). París: Imprenta A. Lahure, 1889.

- “Dictamen Jurídico de la Comisión de Estudios Territoriales”. En: *Revista de la Academia Hondureña de Historia y Geografía*. Tomo LVI. N°1, julio a septiembre de 1972. Tegucigalpa: Industrias Gráficas Tulin.
- ESCOBAR SALAMANCA, Elías. *Los dirigentes políticos ante el tribunal de la historia*. Bogotá: Tipografía Hispana, 2ª ed., 1975.
- “Fanfarria y Convenios Internacionales”. En *La República*. Bogotá, 20 de marzo de 1977.
- FACIO, Gonzalo. *El diferendo entre Nicaragua y Colombia sobre el Archipiélago de San Andrés y Providencia*. Costa Rica: Universidad Nacional de Heredia. Escuela de Relaciones Internacionales, 1981.
- GONZÁLEZ BARROS, Luis. “Energía y agua salada”. En *Revista Guion*. Bogotá, 26 de febrero de 1978.
- GORDON, Ireland. *Boudaries, Possesions and Conflicts in Central and North America and the Caribbean*. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press, 1941.
- HERDOCIA, Mauricio y CALDERA, Norman. *La otra Nicaragua en el mar*. Mangua: Editorial L.C., 2013.
- HERNÁNDEZ CARTENS, Eduardo. *Frontera Llanera. Despojos territoriales al sur de Venezuela*. Caracas: Altolitho, 1980.
- HERRERA, Earle. *¿Por qué se ha reducido el territorio venezolano?* Caracas: Universidad Central de Venezuela, Facultad de Humanidades, 1981.
- LLERAS CAMARGO, *Informe sobre la IX Conferencia Internacional Americana*. Washington, El Pacto de Bogotá y la OEA, 1948.
- LONDOÑO PAREDES, Julio. *La jurisdicción de la Corte Internacional de Justicia para el caso de Nicaragua y Colombia a la luz del Pacto de Bogotá*. Memorando enviado al Canciller Rodrigo Pardo, el 8 de julio de 1995.
- LONDOÑO PAREDES, Julio. *Memorando sobre el fallo de la Corte de Arbitraje sobre la frontera marítima entre Guinea y Guinea Bissau, del 14 de febrero de 1985* Panamá, 6 de mayo de 1986. Copia en el archivo del autor.
- ¿Constituye el meridiano 82 de Greenwich la frontera *marítima entre Colombia y Nicaragua?* Panamá, 21 de abril de 1986.
- LONDOÑO PAREDES, Julio. *Nota 522/327/F*, de Julio Londoño al Ministro de Relaciones Exteriores. Nueva York, 21 de febrero de 1996. Archivo del autor
- MARYAN GREEN, Neville. *Note on the Colombian / Nicaraguan dispute in the Caribbean*, de diciembre de 1996.

- MAYORGA, Humberto. *Hipótesis de Caraballeda. Golfo de Venezuela*. <<http://es.slideshare.net/Edllyber/hiptesis-de-caraballeda>. 24 noviembre 2010>.
- MEDINA CASTRO, Manuel. *La responsabilidad del gobierno norteamericano en el proceso de mutilación territorial del Ecuador*. 2da. ed. Guayaquil: Universidad de Guayaquil, 1980.
- MEISEL ROCA, Adolfo. *La continentalización de la isla de San Andrés, Colombia: Panyas, raizales y turismo, 1953-2003*, Bogotá: Banco de la República, Centro de Estudios Económicos Regionales. N° 37.
- MONAGAS, Aquiles. *Testimonio de una Traición a Venezuela*. Caracas: Ediciones Garrido, 1975.
- MONTALVÁN, Pablo Carmelo. *Al rescate de Leticia*. Lima: Grafisier, 1978.
- MURILLO Z, Carlos. *Costa Rica y el Derecho del Mar*. San José: Editorial Universidad Estatal a distancia, 1990.
- “Nicaragua duda de su soberanía sobre Quitasueños”. En *El Tiempo*. Bogotá, 14 de junio de 1969.
- “Nicaragua reclamará dos cayos a Colombia”. En *Diario de las Américas*. Miami, 16 de agosto de 1979.
- ORTEGA RICAURTE, Daniel. *Informe del 31 de agosto de 1937*. Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia.
- PACHECO, Freddy. *El Tratado de Límites marinos con Colombia y su repercusión negativa para Costa Rica, La República*. San José, 1982.
- PASOS ARGÜELLO, Luis. *Enclave colonialista en Nicaragua*. Managua: Editorial Unión, 1978.
- PASOS ARGÜELLO, Luis. *Los conflictos territoriales de Nicaragua*. Managua: Colección Cultural, 1982.
- PAZ BARNICA, Edgardo. *Tres temas internacionales*. Tegucigalpa: Editorial Iberoamericana, 1986.
- PERALTA, Manuel María. *Alegato de Costa Rica. Historia de la Jurisdicción Territorial de la República de Costa Rica*, Madrid 1891. *Exposé des droits territoriaux de la République de Costa Rica soumis a S.E.M le President de la République Francaise*, 229 y 255 (París, 1898).
- MORET, Maguse, PRENDERGAST, Segismundo y SANTAMARÍA DE PAREDES, Vicente. *Dictamen sobre la Cuestión de Límites entre las Repúblicas de Costa Rica y Colombia, emitido a solicitud del Gobierno de Costa Rica, en el Arbitraje con la República de Panamá*, 162 (Imprimerie Laure 9, Rue de Fleurs, Madrid, 1911).

- PERALTA, Manuel María. *Alegato de Costa Rica. Historia de la Jurisdicción Territorial de la República y Costa Rica*, 215 Madrid, 1891.
- PEREIRA, Ricardo S. *Documentos sobre límites. Estados Unidos de Colombia. Depósito en casa de los señores Camacho Roldán y Tamayo*. Bogotá, 1883.
- PONS MUZO, Gustavo. *Las Fronteras del Perú*. Lima: Ediciones del Colegio San Julián, 1962.
- ROGERS, E.S. Legal adviser's Office Department of State. *The Sovereignty of the islands of Roncador, Quitasueño, Serrana and Serranilla*. Washington. August 9, 1932.
- TORRES BERNÁRDEZ, Santiago. *Nota sobre la situación creada por los reclamos nicaragüenses relativos al Archipiélago colombiano de San Andrés y Providencia*. Madrid, 6 de diciembre de 1996.
- TORRES BERNÁRDEZ, Santiago. *Opinión jurídica sobre cuestiones planteadas por carta de 13 de noviembre de 1996 y anexo adjunto 8, 20 de diciembre de 1996*.
- TREJO, Hugo. *Basta de Concesiones a Colombia*. Caracas: Ediciones Venezuela Contemporánea.
- URIBE VARGAS, Diego. *Libro Blanco de la República de Colombia*. Bogotá: Ministerio de Relaciones Exteriores, 1980.
- URIBE, Antonio José. *Colombia y los Estados Unidos de América*, (edición original 1931). Medellín: Imprenta Departamental de Antioquia, 1976.
- VALENCIA LLANO, Albeiro. *Colombia ha perdido la mitad del territorio*. [Última visita 2015-03-12]. Disponible en internet: (Eje 21.com.co), <<http://www.eje21.com.co/cultura-secciones-54/63523-colombia-ha-perdido-lamitad-del-territorio.html>>
- WATTS, Sir Arthur. *KCMG QC Differences between Colombia and Nicaragua*. 2 de diciembre de 1996.
- WEIL, Prosper. *Evaluation du Cas Colombien*. 4 de diciembre de 1996.
- YEPES, J. M. "Una Política Internacional para Colombia. Discurso de posesión como miembro de número de la Academia Colombiana de Jurisprudencia". En XXV Separata de la *Revista de la Academia Colombiana de Jurisprudencia*. No. 173. Bogotá, 14 de marzo de 1956.
- ZAMORA, Augusto. *Intereses territoriales de Nicaragua*, Managua: Fondo Editorial de lo Jurídico, 1995.
- ZELAYA, José M. *De los sistemas hegemónicos*. Nueva York: Hispanic Printing Corporation, 1974.

Fallos arbitrales, cables, notas, casos y sentencias

Case concerning territorial and maritime dispute between Nicaragua and Honduras in the Caribbean Sea (Nicaragua v. Honduras) Judgment of 8 October 2007.

Case concerning territorial and maritime dispute between Nicaragua and Honduras in the Caribbean Sea (Nicaragua v. Honduras) Judgment of 8 October 2007.

Case concerning territorial and maritime dispute between Nicaragua and Honduras in the Caribbean Sea (Nicaragua v. Honduras) Judgment of 8 October 2007.

Case concerning the territorial and maritime dispute (Nicaragua v. Colombia). Preliminary objections. Judgment of 13 December 2007.

COLOMBIA. Archivo Ministerio de Relaciones Exteriores *Cablegrama Número 74 del 6 de agosto de 1927* de la legación en Washington al Ministerio de Relaciones Exteriores.

COLOMBIA. Archivo Ministerio de Relaciones. *Cablegrama* del ministro de Colombia en Washington: respuesta al cable No. 28 del 31 agosto. Bogotá. 1927. No. 81.

COLOMBIA. Archivo Ministerio de Relaciones Exteriores. *Documento 717.2114/32. 5 de enero de 1924*. Presentado por Colombia en el proceso ante la CIJ.

COLOMBIA. Archivo Ministerio de Relaciones Exteriores. *Fallo Arbitral del Chief Justice de los Estados Unidos de América en la controversia de límites de las Repúblicas de Costa Rica y Panamá* de 12 de septiembre de 1914, p12.

COLOMBIA. Corte Internacional de Justicia. *Fallo en el "Diferendo Territorial y Marítimo" (Nicaragua c. Colombia)*, 19 de noviembre de 2012.

COLOMBIA. Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores. *Memorando del 7 de abril de 1937*. Copiador de Correspondencia del Archivo General de la Nación. 14 de mayo de 1937.

COLOMBIA. Archivo Ministerio de Relaciones Exteriores *Memorándum No A.C.I 41. Posición de Colombia respecto a los diversos temas incluidos en el programa de la Segunda Conferencia Interamericana Extraordinaria*, 17 de mayo de 1965. Tratado Americano de Soluciones Pacíficas. Trámites para su entrada en vigencia en Colombia.

COLOMBIA. Archivo Ministerio de Relaciones Exteriores. *Colombia y el Arbitraje Obligatorio*. Nota al ministro de Relaciones Exteriores del

- Delegado de Colombia al Comité Jurídico Interamericano. Trámites para su entrada en vigencia en Colombia. Enero 17 de 1948.
- COLOMBIA. Archivo Ministerio de Relaciones Exteriores. *Nota del 2 de marzo de 1837.*
- COLOMBIA. Archivo Ministerio de Relaciones Exteriores. *Nota del 7 de enero de 1839.* Suscrita por Pedro Alcántara Herrán.
- COLOMBIA. Archivo Ministerio de Relaciones Exteriores. *Nota del 5 de noviembre de 1890.*
- COLOMBIA. Archivo Ministerio de Relaciones Exteriores. *Nota del 10 de octubre de 1896.*
- COLOMBIA. Archivo Ministerio de Relaciones Exteriores. *Nota N° 967/194 de la Legación de Colombia en Washington del 19 de septiembre de 1927.*
- COLOMBIA. Archivo Ministerio de Relaciones Exteriores. *Nota No. 251 del 2 de mayo de 1928.*
- COLOMBIA. Archivo Ministerio de Relaciones Exteriores. *Nota 2.024 del 16 de Octubre de 1936.*
- COLOMBIA Archivo Ministerio de Relaciones Exteriores. *Nota N° 36* del 21 de septiembre de 1968.
- COLOMBIA. Archivo Ministerio de Relaciones Exteriores. *Nota del 4 de junio de 1969.*
- COLOMBIA. Archivo Ministerio de Relaciones Exteriores. *Nota del 12 de junio de 1969.*
- COLOMBIA. Archivo Ministerio de Relaciones Exteriores *Nota 053 del 7 de octubre de 1972.*
- COLOMBIA. Archivo Ministerio de Relaciones Exteriores. *Nota DM-104A del 10 de marzo de 1975.*
- COLOMBIA. Archivo Ministerio de Relaciones Exteriores. *Nota N° G-646 de 8 de Enero de 1976 de la Embajada de Honduras en Bogotá.*
- COLOMBIA. Archivo Ministerio de Relaciones. *Nota del 1 de marzo de 1977* suscrita por el Encargado de Negocios de Colombia, Rafael Gómez Quiñonez. Copia en archivo del autor.
- COLOMBIA. Archivo Ministerio de Relaciones Exteriores. *Nota 06896 CARMA-EMNM3-578* del 16 de noviembre de 1978.
- COLOMBIA. Archivo Ministerio de Relaciones Exteriores *Nota 00999 del 16 de noviembre de 1978* dirigida por el Ministro de Relaciones Exteriores,

- Diego Uribe Vargas al Comandante de la Armada Nacional. Archivo del autor.
- COLOMBIA. Archivo Ministerio de Relaciones Exteriores. *Nota DM-00350 del 5 de mayo de 1982.*
- COLOMBIA. Archivo Ministerio de Relaciones Exteriores. *Nota DM-1025 del 29 de septiembre de 1982.*
- COLOMBIA. Archivo Ministerio de Relaciones Exteriores. *Nota del MRE de Honduras, del 6 de marzo de 1986.*
- COLOMBIA. Archivo Ministerio de Relaciones Exteriores. *Nota VM 0100 del 20 de marzo de 1986.*
- COLOMBIA. Archivo Ministerio de Relaciones Exteriores. *Nota AJ 080 del 8 de septiembre de 1986.*
- COLOMBIA. Archivo Ministerio de Relaciones Exteriores. *Nota E-Fax No. 023 del 20 de enero de 1997.*
- COLOMBIA. Archivo Ministerio de Relaciones Exteriores. *Nota N° DVM 103 del 23 de marzo de 1997,* del Viceministro de Relaciones Exteriores de Costa Rica al Embajador de Colombia
- COLOMBIA Archivo Ministerio de Relaciones Exteriores. *Nota 333 del 8 de mayo de 1997,* de la Embajada de los Estados Unidos de América al Ministro de Defensa, Gilberto Echeverry Mejía.
- COLOMBIA Archivo Ministerio de Relaciones Exteriores. *Nota 3403 MDN-AL-343 del 15 de mayo de 1997* del Ministro de Defensa a la Ministra de Relaciones Exteriores.
- COLOMBIA. Archivo Ministerio de Relaciones Exteriores. *Nota F-00951* del 3 de noviembre de 1998.
- COLOMBIA Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores. *Nota 3921 de 4 de diciembre de 2001* de la Embajada de Colombia en Washington.
- COLOMBIA Archivo Ministerio de Relaciones Exteriores. *Nota 20520 del 1º de agosto 2007* del Departamento de Estado
- COLOMBIA Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores. *Nota 5590 DIMAR-OFASI-536.*
- COLOMBIA Archivo Ministerio de Relaciones Exteriores. *Tratado sobre cuestiones territoriales entre Colombia y Nicaragua.*
- Conferencia sobre el Derecho del Mar, Comisión II, 32ª. sesión 1958.
- Declaración del canciller Fernando Naranjo en la IV Reunión Binacional Costa Rica-Nicaragua, 13 de mayo de 1997.

- Declaración sobre las islas de San Andrés, Providencia y Territorios circundantes.* Junta de Gobierno de Reconstrucción Nacional de Nicaragua. Managua, 4 de febrero de 1980.
- Diputados acuerparon moción de Somoza Abrego para que canceller informe de cayos.* El Centroamericano. León. Nicaragua, 24 de febrero de 1977.
- Dispute concerning delimitation of the maritime boundary between Bangladesh and Myanmar in the Bay of Bengal.* Judgment 14 march 2012.
- El Tratado Torrijos-Carter sería firmado el 7 de septiembre de 1977 y sus instrumentos de ratificación canjeados el 16 de junio de 1978.
- NICARAGUA. Ministerio de Relaciones Exteriores. *Nota de la Legación de Nicaragua del 22 de septiembre de 1900* dirigida por el Ministro de Nicaragua en París, al Ministro de Relaciones Exteriores de Francia, Señor Delcassé.
- NICARAGUA Nota de Prensa de la Presidencia de la República de Nicaragua del 15 de diciembre de 1999.
- NICARAGUA. Ley 325 (6 de diciembre de 1999). Por medio de la cual se crean impuestos a los bienes y servicios de procedencia u origen hondureño y colombiano. La Gaceta. 13 de diciembre de 1999. No. 237.
- North Sea Continental Shelf cases (Federal Republic of German v. Denmark; Federal Republic of German v. Netherlands).* Judgment of 20 February 196, párr. 101 (C), 1969.
- Notimex. 30 de diciembre de 2007 dando cuenta de declaraciones del Ministro al *Diario La Prensa*.
- Novedades.* Managua. Nicaragua 30 de setiembre de 1976.
- Papers Relating to the Foreign Relations of the United States*, Volume I, Doc. 717.2114/74, Government Printing Office, Washington, 1942.
- República de Nicaragua.* UN Doc. A/62/697 (Annex); Vol. II, Anexo 5, p. 12. Secretaría de Comunicación Social. *Cancilleres de Nicaragua y Colombia iniciarán pláticas bilaterales el próximo mes* Comunicado de la Presidencia de la República. Managua. 19 de junio de 2000.
- Soberanía de Venezuela en Golfo y en los Montes de Oca.* Instituto de Estudios Fronterizos de Venezuela. Tercera edición. 19 de marzo 2008. <<http://institutodeestudiosfronterizos1.blogspot.com/2008/03/instituto-de-estudios-fronterizos-tesis.html>>

- Telegrama cifrado No. 28 del 20 de enero de 1979 de la Embajada de Colombia en Londres al Ministerio de Relaciones Exteriores. Archivo de la Cancillería. Copia archivo del autor.
- Territorial and Maritime dispute (Nicaragua v. Colombia)* 19 November 2012 Judgment.
- Territorial and Maritime Dispute (Nicaragua v. Colombia) Judgment of 19 November 2012.*
- Territorial and maritime dispute (Nicaragua v. Colombia) written statement of the government of Nicaragua*, International Court of Justice vol. I 26 de enero de 2004.
- Territorial and maritime dispute (Nicaragua v. Colombia). Application by Honduras for permission to intervene*, 4 de mayo de 2011.
- Territorial and Maritime dispute (Nicaragua v. Colombia)*. Reply of the Government of Nicaragua. Volume 1. 8, September 2009.
- Territorial and Maritime Dispute between Nicaragua and Honduras in the Caribbean Sea* (Nicaragua v. Honduras), Judgment, I.C.J. Reports 2007, par. 253 and 258.
- Tratado Americano de Soluciones Pacíficas*. Organización de Estados Americanos, Acta del 26 de julio de 1950.

Anexo

Hipótesis de Caraballeda

El Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Venezuela

CONSIDERANDO

Los tradicionales lazos de amistad y fraternidad existentes entre las dos naciones, que se inspiran en los ideales del Libertador Simón Bolívar;

La necesidad de cooperación entre los dos pueblos determinada por la historia y la geografía;

La extensión de la jurisdicción de los Estados ribereños a nuevos espacios marinos y submarinos en virtud del desarrollo del Derecho Internacional;

La necesidad de realizar la delimitación de las aéreas marinas y submarinas entre los dos países;

La obligación que incumbe a los Estados de recurrir en primer término a la negociación directa para llegar a acuerdos sobre problemas de interés común,

Los esfuerzos de sucesivos gobiernos en ambos países por alcanzar un acuerdo cuya equidad y justicia satisfaga a las dos naciones,

Han resuelto celebrar un Tratado y a tal efecto han designado como sus Plenipotenciarios:

El Presidente de la República de Colombia, doctor Julio César Turbay Ayala,

El Presidente de la República de Venezuela, doctor Luis Herrera Campins,

Quienes, habiendo intercambiado sus Plenos Poderes y encontrándolos en buena debida y forma, han convenido lo siguiente:

ARTÍCULO 1°.

La delimitación de las respectivas áreas marinas y submarinas ente la República de Colombia y la República de Venezuela, que comprenden: aguas interiores, mares territoriales, plataformas continentales, zonas económicas exclusivas y cualesquiera otras que hayan sido o puedan ser establecidas por las Partes, de conformidad con el Derecho Internacional, es la siguiente:

TRAMO 1: A partir del punto en el cual la frontera terrestre llega al mar, siguiendo por el paralelo 11°51'07,41" Norte, que corresponde a la latitud fijada en el Acta N°. 4 de fecha 30 de marzo de 1930, por las Comisiones de Límites de Colombia y Venezuela, hasta el punto 'B' cuyas coordenadas son las siguientes:

Latitud Norte 11°51'07,41"

Longitud Oeste 70°43'37,374"

TRAMO 2: Desde el punto 'B' señalado hasta el punto 'C', cuyas coordenadas son las siguientes:

Latitud Norte 12°00'01,785"

Longitud Oeste 70°41'45,698"

TRAMO 3: Desde el Punto 'C' señalado hasta el punto 'D', cuyas coordenadas son las siguientes:

Latitud Norte 12°20'12,252"

Longitud Oeste 70°58'06,490"

TRAMO 4: Desde el punto 'D' señalado hasta el punto 'E' cuyas coordenadas son las siguientes:

Latitud Norte 14°58'24,54" Sujeto a revisión de los cálculos

14°56'40,537"

Longitud Oeste 71°21'00"

TRAMO 5: Desde el punto 'E' señalado siguiendo el meridiano 71°21'00" hacia el norte, hasta llegar al límite con un tercer Estado.

Las coordenadas señaladas están referidas al datum "La Canoa" (Venezuela) cuyas coordenadas son:

Latitud 08°34'17,17" Norte
Longitud 63°51'34,88" Oeste

ARTÍCULO 2°

Los mares territoriales, las zonas contiguas establecidas o que se establezcan, las plataformas continentales y las zonas económicas exclusivas de las Repúblicas de Venezuela y de Colombia, entre las penínsulas de la Guajira y Paraguaná, delimitadas en el Artículo 1° se extienden a partir de las siguientes líneas:

Línea primera: Desde punta Macolla, (latitud Norte 12°05'45,19"; Longitud Oeste 70°12'48,50") hasta el Monje del Norte (latitud Norte 12°29'42,50" longitud Oeste 70°55'18,38")

Línea segunda: Desde el Monje del Norte hasta el Cabo Chichibacoa (latitud Norte 12°17'40,70" Longitud Oeste 71°13'35,50")

Estas líneas son establecidas por cada parte dentro de su respectiva jurisdicción delimitada en el presente Tratado.

Las aguas comprendidas entre las citadas líneas y las costas respectivas son aguas interiores de uno u otro país, delimitadas en la forma como se indica en el artículo 1°.

ARTÍCULO 3°

Sujeto a las normas contenidas en este artículo y en el Derecho Internacional; cada Parte establece el paso inocente por sus aguas interiores delimitadas en el presente Tratado para:

- 1) Los buques mercantes de cualquier nacionalidad que se dirijan a puertos de una u otra de las Partes o que, provenientes de ellos, se dirijan a espacios marítimos diferentes.
- 2) Los buques de guerra y demás buques de Estado destinados a fines no comerciales pertenecientes a Venezuela o Colombia que se dirijan a aguas interiores de su propio país o que, procedentes de ellas se dirijan a espacios marítimos diferentes.
- 3) Los buques de bandera venezolana o colombiana de propiedad pública o privada destinados a fines comerciales, incluyendo el transporte o el aprovechamiento de recursos naturales que:

- a) Procedentes de puertos o de aguas interiores de una de las Partes se dirijan a puertos de la otra o a espacios marítimos diferentes, o
- b) Procedentes de espacios marítimos diferentes se dirijan a aguas interiores del Estado cuyo pabellón enarbolan.

Lo dispuesto en este numeral 3) se aplicará igualmente a los buques de otras banderas que se encuentren al servicio de una de las partes, siempre que tal relación con el respectivo buque haya sido notificada previamente a la otra.

Parágrafo Primero: Los buques que ejerzan el derecho de paso inocente a que se refiere el presente artículo, deberán observar las leyes y reglamentos que dicte el Estado respectivo para efectos de la seguridad de la navegación, prevención de la contaminación y demás materias previstas en el Derecho Internacional.

Parágrafo segundo: El paso contemplado en el presente artículo deberá efectuarse por una vía directa adecuada a las conveniencias de la navegación y ser rápido e ininterrumpido. Los buques no podrán detenerse ni fondear sino en los casos previstos en el Derecho Internacional.

ARTÍCULO 4°

En caso de que un yacimiento de hidrocarburos se extienda a ambos lados de la línea de delimitación establecida en el presente Tratado, cada Parte realizará la exploración y explotación del yacimiento dentro de sus propias áreas marítimas y participará por mitad en los hidrocarburos extraídos del mismo, pero deberá entonces asumir la mitad de los costos correspondientes.

Cuando una de las Partes estime que un yacimiento explorado o explotado por la otra se extiende a su lado de la línea de delimitación fijada en el presente Tratado, deberá notificarlo a la otra. Hecha tal notificación, las Partes intercambiarán los datos y la información que sobre el caso posean y realizarán de mutuo acuerdo, con espíritu de cooperación los estudios, exploraciones y prospecciones necesarios, de conformidad con las normas y procedimientos técnicos generalmente utilizados, para determinar si efectivamente se trata de un yacimiento de las características indicadas.

Ambas Partes observarán las normas y procedimientos técnicos a fin de asegurar la máxima recuperación final de los hidrocarburos contenidos en el yacimiento.

ARTÍCULO 5°

En relación con las áreas delimitadas en este Tratado, las Partes negociarán acuerdos sobre materias de interés común, tales como la pesca, el aprovechamiento y protección de los recursos vivos, la seguridad de la navegación, la navegación deportiva y turística, el control y reducción de la contaminación del medio marítimo, el tendido de tuberías y cables y la investigación científica.

ARTÍCULO 6°

Las diferencias entre las Partes, relativas a la interpretación o ejecución del presente Tratado se resolverán de conformidad con las disposiciones pertinentes de los Tratados en vigor entre ellas y por los demás medios de solución pacífica reconocidos en el Derecho Internacional.

ARTÍCULO 7°

El presente Tratado será sometido para su aprobación a los procedimientos constitucionales de cada Parte y entrará en vigor en el momento de efectuarse el canje de los instrumentos de ratificación.

La líneas fijadas en este Tratado han sido trazadas a título ilustrativo en las cartas náuticas N°. DHN-100 escala 1: 300.000 y DHN-001, ESCALA 1:1.650.000 de la Dirección de Hidrografía y Navegación, Venezuela, las cuales en dos ejemplares cada una y firmada por los Plenipotenciarios, se anexan al presente Tratado y forman parte integrante de él.

En fe de lo cual, los Plenipotenciarios antes mencionados han firmado el presente Tratado.

Este libro fue compuesto en caracteres Adobe Garamond
11,5 puntos, impreso sobre papel propal de 70 gramos y
encuadernado con método *hot melt* en noviembre de 2015,
en Bogotá, D. C., Colombia
Xpress. Estudio Gráfico y Digital S. A.