



Juan Manuel Santos
Presidente de la República de Colombia

D. 9907

Honorables Magistrados
Corte Constitucional
E. S. D.



Ref.: Demanda contra los artículos XXXI y L
del Pacto de Bogotá (Ley 37 de 1961) .

Respetados magistrados:

JUAN MANUEL SANTOS identificado con la cédula de ciudadanía número 19123402, me dirijo a ustedes en ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad para solicitar la **inexequibilidad** de los artículos XXXI y L del *Tratado Americano de Soluciones Pacíficas (Pacto de Bogotá)*, incorporados al ordenamiento interno por la Ley 37 de 1961, la cual en esa parte también es objeto de esta demanda.

I. DISPOSICIONES LEGALES DEMANDADAS

A continuación se transcriben los apartes demandados, es decir, de los artículos XXXI y L del *Tratado Americano de Soluciones Pacíficas (Pacto de Bogotá)*, incorporados al ordenamiento interno por la Ley 37 de 1961, la cual en esa parte también es objeto de esta demanda.

"ARTICULO XXXI. De conformidad con el inciso 2º del artículo 36 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, 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 y que versen sobre:

- a) La interpretación de un Tratado;*
- b) Cualquier cuestión de Derecho Internacional;*



Juan Manuel Santos
Presidente de la República de Colombia

c) La existencia de todo hecho que, si fuere establecido, constituiría la violación de una obligación internacional;

d) La naturaleza o extensión de la reparación que ha de hacerse por el quebrantamiento de una obligación internacional.”

ARTICULO L. Si una de las Altas Partes Contratantes dejare de cumplir las obligaciones que le imponga un fallo de la Corte Internacional de Justicia o un laudo arbitral, la otra u otras partes interesadas, antes de recurrir al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, promoverá una Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores a fin de que acuerde las medidas que convenga tomar para que se ejecute la decisión judicial o arbitral.

II. NORMAS CONSTITUCIONALES INFRINGIDAS

Las disposiciones demandadas vulneran los artículos 3, 9 y 101 de la Constitución Política.

III. FUNDAMENTOS DE DERECHO

1. Introducción y resumen de los cargos formulados

La Ley 37 de 1961¹, aprobatoria del Pacto de Bogotá, es anterior a la Constitución de 1991. En esta demanda se sostiene que algunos apartes de esta ley, en cuanto incorporaron al ordenamiento interno dos disposiciones del Pacto de Bogotá que permiten la modificación automática de los límites de Colombia por vía de un fallo de la Corte Internacional de Justicia, se tornaron inconstitucionales.

Se trata de una **inconstitucionalidad sobreviniente** debido a que el artículo 101 de la Constitución solo permite que los límites de Colombia sean modificados por medio de un tratado internacional.

¹ Ley 37 de 1961 “por la cual se aprueba el Tratado Americano de Soluciones Pacíficas (Pacto de Bogotá)”.



Juan Manuel Santos
Presidente de la República de Colombia

Se trata de una regla constitucional que concreta uno de los elementos esenciales de la soberanía de Colombia, la cual reside en el pueblo "exclusivamente" (C.P. artículo 3), no en la Corte Internacional de Justicia. Además, el artículo 9 establece que las relaciones exteriores de Colombia se fundamentan en la soberanía nacional y en la autodeterminación de los pueblos.

Por lo tanto, los límites de Colombia con otros Estados no pueden ser alterados por medio de una sentencia judicial proferida por la Corte Internacional de Justicia, que no representa al pueblo de Colombia, no constituye una expresión de la autodeterminación de los colombianos, ni es uno de los medios previstos en el artículo 101 para fijar o modificar los límites de Colombia.

Sin embargo, los artículos XXXI y L del *Tratado Americano de Soluciones Pacíficas (Pacto de Bogotá)*, incorporados al ordenamiento interno por la Ley 37 de 1961, permiten que los límites de Colombia sean modificados por la Corte Internacional de Justicia.

El Artículo XXXI establece que "*conformidad con el inciso 2º del artículo 36 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, 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 y que versen sobre: b) Cualquier cuestión de Derecho Internacional.*" Por lo tanto, las controversias sobre límites terrestres y marítimos forman parte de la jurisdicción de la Corte Internacional de Justicia sobre Colombia. Es decir, este artículo permite que los límites terrestres y marítimos sean fijados, en caso de controversia entre Colombia y otro Estado parte del Pacto de Bogotá, por una sentencia de dicha Corte.

Una vez proferido el fallo de la Corte Internacional de Justicia que modifica los límites de Colombia, el Pacto de Bogotá excluye que los Estados celebren un tratado para resolver sus diferencias con posterioridad al fallo, a pesar de que la propia Corte Internacional de Justicia ha admitido esa posibilidad, como se verá posteriormente.



Juan Manuel Santos
Presidente de la República de Colombia

En efecto, el Artículo L ordena que la sentencia de la Corte Internacional de Justicia sea ejecutada automáticamente puesto que establece que “si una de las Altas Partes Contratantes dejare de cumplir las obligaciones que le imponga un fallo de la Corte Internacional de Justicia o un laudo arbitral, la otra u otras partes interesadas, antes de recurrir al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, promoverá una Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores a fin de que acuerde las medidas que convenga tomar para que se ejecute la decisión judicial o arbitral.”

La contradicción entre las normas constitucionales y estos dos artículos del Pacto de Bogotá incorporados por la Ley 37 de 1961, es manifiesta. Mientras que éstos permiten que la Corte Internacional de Justicia modifique los límites terrestres y marítimos de Colombia, el artículo 101 de la Constitución dice claramente que *“los límites señalados en la forma prevista por esta Constitución sólo podrán modificarse en virtud de tratados aprobados por el Congreso, debidamente ratificados por el Presidente de la República”*.

Los *“límites señalados en la forma prevista por esta Constitución”*, la adoptada por la Asamblea Constituyente en 1991, son los trazados por los tratados vigentes en 1991. Así lo dispuso el propio artículo 101 al indicar que *“los límites de Colombia son los establecidos en los tratados internacionales aprobados por el Congreso, debidamente ratificados por el Presidente de la República, y los definidos por los laudos arbitrales en que sea parte la Nación”*.

Por lo tanto, si un tratado vigente en 1991 fijaba un límite terrestre o marítimo, éste solo puede ser modificado por medio de un tratado. No puede ser modificado por ningún otro medio. Pero los artículos demandados permiten que sí lo sean por medio de una sentencia de la Corte Internacional de Justicia.

En esta demanda también se sostiene (i) que la Corte Constitucional es competente para conocer de demandas de inconstitucionalidad contra tratados aprobados y ratificados con anterioridad a 1991, y (ii) que sigue siendo competente para juzgar la ley aprobatoria del Pacto de Bogotá no obstante que el Gobierno Nacional denunció dicho tratado según el procedimiento previsto en su artículo LVI.

A continuación se muestra por qué la Corte Constitucional es competente para pronunciarse sobre ésta demanda mediante un fallo de mérito. Luego, se desarrolla el cargo presentado y finalmente se pide la declaratoria de inconstitucionalidad de las



Juan Manuel Santos
Presidente de la República de Colombia

normas acusadas o que se excluya del ordenamiento jurídico el sentido normativo contrario a los artículos 2 y 11 de la Constitución.

2. Competencia de la Corte Constitucional

La Corte Constitucional es competente para conocer de esta demanda en virtud del numeral 4 del artículo 241 de la Constitución, pues ésta se dirige contra una disposición que hace parte de una ley de la República. En efecto, las normas acusadas hacen parte de la Ley 37 de 1961.

2.1 La evolución de la jurisprudencia de la Corte Constitucional sobre el control constitucional de los tratados anteriores a 1991 y de sus leyes aprobatorias.

Según la jurisprudencia constitucional es clara la competencia de la Corte Constitucional para revisar la constitucionalidad de una ley aprobatoria de tratado anterior a 1991.

La Corte Constitucional ha evolucionado en su jurisprudencia, pero la doctrina vigente es que sí tiene competencia para juzgar leyes aprobatorias de un tratado anterior a la Constitución de 1991 cuando un ciudadano la demande en ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad.

En la sentencia C-027 de 1993 (M.P. Simón Rodríguez Rodríguez) la Corte ejerció el control constitucional sobre el Concordato entre la República de Colombia y la Santa Sede, y declaró inexecutable varios apartes del tratado. La ley aprobatoria del mismo había sido anterior a la Constitución de 1991, por lo cual no fue objeto de control previo integral previsto en el numeral 10 del artículo 241. Entonces, un ciudadano demandó la ley y el correspondiente tratado, es decir, el Concordato. La Corte admitió la demanda con el argumento de que

“la Asamblea Constituyente no prohibió ni excluyó del control de constitucionalidad el ordenamiento preconstitucional, en especial las leyes que incorporaron al sistema jurídico interno convenios o tratados internacionales ratificados con antelación a la nueva Constitución”.



Juan Manuel Santos
Presidente de la República de Colombia

Posteriormente, en la sentencia C-276 de 1993 (M.P. Vladimiro Naranjo Mesa) la Corte sostuvo una tesis opuesta y decidió:

"SEGUNDO. INHIBIRSE de proferir pronunciamiento de fondo respecto de la constitucionalidad del "Tratado de Derecho Civil Internacional y el Tratado de Derecho Comercial Internacional", firmados en Montevideo el 13 de febrero de 1889."

El tratado en cuestión había sido ratificado por Colombia en 1933, por lo tanto Colombia ya había prestado su consentimiento internacional al mismo. La Corte consideró que

"Una vez perfeccionado, el tratado internacional establece, por definición, una regla de conducta obligatoria para los Estados signatarios; plasmada en el principio pacta sunt servanda, que es un principio de seguridad, de justicia y de moral internacionales.

[...]

El carácter obligatorio de los tratados ya perfeccionados y puestos en vigencia, para los Estados que son parte de ellos, es, pues, incuestionable a la luz de los principios del Derecho Internacional. Cabe preguntarse qué sucedería en el caso en que un tratado perfeccionado con anterioridad a la vigencia de la Constitución Política de 1991 resultara en contradicción con alguno o algunos de los preceptos de ésta. En tal caso es al Gobierno nacional, concretamente al Presidente de la República y su Ministro de Relaciones Exteriores, a quienes corresponderá en primera instancia la solución al problema. Para ello disponen de mecanismos idóneos consagrados en la misma Constitución y en el Derecho Internacional, cuales son por ejemplo, la renegociación del tratado, o su reforma, o según el caso -si se trata de tratados multilaterales, su denuncia.

No es, en todo caso, a la Corte Constitucional a la que compete la solución del problema, lo cual sólo podría hacer por la vía de la demanda ciudadana, que está excluida del ordenamiento constitucional vigente, o del control oficioso sobre el tratado, que tampoco está previsto sino bajo la modalidad de un control



Juan Manuel Santos
Presidente de la República de Colombia

previo, al tenor del artículo 241, numeral 10., control que sólo opera, en consecuencia, para los tratados que sean perfeccionados con posterioridad a la promulgación de la Constitución de 1991. En todo caso, tratándose de una Corporación, cuya competencia recae tan sólo dentro del ámbito nacional, no puede ella entrar a tomar decisiones sobre compromisos adquiridos por el Estado colombiano en el ámbito internacional.”

No obstante, esta tesis luego fue refutada por la misma Corte en la sentencia C-400 de 98 (M.P. Alejandro Martínez Caballero) donde se revisó la constitucionalidad de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados entre Estados y Organizaciones Internacionales o entre Organizaciones Internacionales. La Corte declaró exequible el artículo 27 de ese tratado, el cual consagra el principio de *pacta sunt servanda*. La Corte sostuvo, al analizar ese artículo, que la Constitución acoge un sistema de “*monismo moderado*” donde se armoniza la obligatoriedad de los tratados con la supremacía interna de la Constitución. A la exequibilidad del principio *pacta sunt servanda* la Corte agregó “*cuatro consecuencias ineludibles*”. Una de esas consecuencias, según la Corte, era que “*un tratado contrario a la Constitución debe ser inaplicable por las autoridades, en virtud del mandato perentorio del artículo 4º superior*”. Otra consecuencia, era que “*la doctrina desarrollada por esta Corporación en la sentencia C-276 de 1993 ya no es de recibo*”, y que en cambio los tratados perfeccionados sí podían ser objeto de control constitucional.

Esta es la jurisprudencia vigente. Ella ha sido posteriormente reiterada por la Corte Constitucional. La providencia más recientemente al respecto es el Auto 288 de 2010 (M.P. Jorge Iván Palacio Palacio) donde la Corte decidió sobre una demanda contra el acuerdo entre Colombia y Estados Unidos sobre el uso de bases militares en Colombia por las fuerzas armadas de ese país.

El acuerdo sobre el uso de bases militares en Colombia por las fuerzas armadas de Estados Unidos tenía incidencia en varios espacios del territorio nacional. Si bien no regulaba de manera directa derechos constitucionales, como sí lo hacía el Concordato, su impacto en las personas que habitan en las zonas de las bases era claro. También lo era que del acuerdo se derivaban obligaciones para Colombia que debían ser aprobadas por los representantes del pueblo en el Congreso de la República y luego revisadas por la Corte Constitucional.



Juan Manuel Santos
Presidente de la República de Colombia

En esta providencia la Corte señaló:

“la acción pública de inconstitucionalidad contra acuerdos internacionales también ha sido aceptada por la jurisprudencia de esta Corporación desde sus primeras decisiones y tiene cabida al menos en tres eventos:

(i) Contra las leyes aprobatorias de tratados celebrados y ratificados antes de la Constitución de 1991. Esta fue la postura sentada en la Sentencia que examinó una demanda contra la ley aprobatoria del concordato, abandonada por un corto periodo y reasumida luego en la Sentencia que examinó la Convención de Viena sobre derecho de los tratados entre estados y organizaciones internacionales. [...]”

Por lo tanto, la jurisprudencia admite la demanda contra tratados previos a 1991 aprobados por leyes expedidas antes de la Constitución de 1991, puesto que de otro modo la Corte Constitucional no podría cumplir su responsabilidad de defender la supremacía de la Constitución.

Las normas demandadas en esta ocasión reúnen éstos requisitos. Los artículos XXXI y L del *Tratado Americano de Soluciones Pacíficas (Pacto de Bogotá)*, fueron aprobados por la Ley 37 de 1961, la cual en esa parte también es objeto de esta demanda. Su contenido permite que la Corte Internacional de Justicia modifique los límites terrestres y marítimos de Colombia, lo cual afecta a las personas que habitan en las aéreas tocadas por el respectivo fallo de la Corte. El sentido de las normas acusadas es manifiestamente contrario a la Constitución puesto que, mientras que el artículo 101 de la Constitución prohíbe que los límites de Colombia sean modificados por un medio diferente a un tratado internacional, el Pacto de Bogotá permite que los límites marítimos y terrestres - una cuestión de derecho internacional sobre la cual la Corte Internacional de Justicia tiene jurisdicción (artículo XXXI del Pacto) - sean tocados por una sentencia de dicha Corte cuya ejecución es obligatoria (artículo L del Pacto) a pesar de que el límite haya sido modificado por la sentencia. Por lo tanto, es necesario defender la supremacía de la Constitución y este *“tratado contrario a la Constitución debe ser inaplicado por las autoridades, en virtud del mandato perentorio del artículo 4º superior”, como lo sostuvo la Corte Constitucional en la sentencia C-400 de 98 (M.P. Alejandro Martínez Caballero)* en la cual se reiteró la doctrina de que los tratados



Juan Manuel Santos
Presidente de la República de Colombia

anteriores a 1991 y sus respectivas leyes aprobatorias sí pueden ser objeto de control constitucional.

No es de recibo la tesis de que el texto de los dos artículos del Pacto no se refiere de manera expresa a los límites territoriales y marítimos de los estados. Como se resaltó antes, los límites entre estados americanos han sido objeto de controversia ante la Corte Internacional de Justicia con base en el Pacto de Bogotá. Esa es la interpretación que le ha dado la propia Corte Internacional de Justicia. Por consiguiente, no cabe sostener que el Pacto de Bogotá excluye las controversias limítrofes. En todo caso, como lo ha dicho la Corte, *“si la disposición legal admite varias interpretaciones, de las cuales algunas violan la Carta pero otras se adecuan a ella, entonces corresponde a la Corte proferir una constitucionalidad condicionada o sentencia interpretativa que establezca cuáles sentidos de la disposición acusada se mantienen dentro del ordenamiento jurídico y cuáles no son legítimos constitucionalmente”*².

En conclusión, la Corte es competente para conocer de esta demanda y pronunciarse de fondo sobre las normas acusadas.

2.2 El Pacto de Bogotá continúa surtiendo efectos para Colombia a pesar de haber sido denunciado por Colombia porque la sentencia de la Corte Internacional de Justicia fue proferida antes de la denuncia del Pacto.

El artículo LVI del Pacto permite la denuncia del tratado y regula los efectos de la misma. Colombia denunció el Pacto de Bogotá el 27 de noviembre de 2012.

Si bien éste no puede ser invocado por un Estado para interponer una nueva demanda contra Colombia, las obligaciones adquiridas por procesos anteriores siguen vigentes. Es decir, el Pacto de Bogotá a la fecha de presentación de esta demanda y para el día en que la Corte Constitucional se pronuncie, seguirá surtiendo efectos en Colombia.

Por lo tanto la Corte no se debería inhibir de proferir fallo de mérito.

² Sentencia C-334 de 2010, M.P. Juan Carlos Henao Pérez.



Juan Manuel Santos
Presidente de la República de Colombia

El artículo LVI del Pacto dice:

“ARTICULO 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.”

Los incisos primero y segundo del tratado deben ser armonizados. El primer inciso establece que el Pacto cesa en sus efectos al año de la denuncia. El segundo inciso dice que la denuncia no tiene efectos sobre procedimientos iniciados antes de transmitido el aviso, de donde se infiera que sí puede tener efectos sobre procedimientos iniciados posteriormente al aviso.

El Gobierno Nacional ha sostenido que la competencia de la Corte Internacional de Justicia cesó a partir del aviso de Colombia, de conformidad con el inciso segundo del artículo LVI.

Cualquiera que sea la interpretación adoptada, es claro que la denuncia no tendrá efecto alguno sobre los procedimientos que se hubieren iniciado antes de transmitido el aviso respectivo. Estos procedimientos pueden haber concluido o pueden estar en curso.

El procedimiento que condujo a los dos fallos de la Corte Internacional de Justicia que modificaron los límites marítimos de Colombia con Nicaragua ya concluyó en dos sentencias. El fallo del 19 de noviembre de 2012 de la Corte Internacional de Justicia se pronunció sobre el diferendo entre Colombia y Nicaragua relativo a la soberanía sobre el archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y el límite marítimo entre las plataformas continentales y zonas económicas exclusivas de ambos Estados. El fallo del 13 de diciembre de 2007 la misma Corte advirtió que el Tratado Esguerra-Bárceñas y su Canje de Notas, no habían fijado un límite marítimo entre los dos países y que el meridiano 82 era tan solo un criterio de asignación de las islas.



Juan Manuel Santos
Presidente de la República de Colombia

Los fallos de la Corte Internacional de Justicia son inapelables, según el artículo 60 del Estatuto.³ No obstante, el Estatuto de la Corte Internacional de Justicia permite dos demandas vinculadas a ese proceso. Frente a un fallo de dicha Corte proceden la demanda de interpretación y la demanda de revisión, según los artículos 60 y 61 del Estatuto de la Corte. La demanda de interpretación busca aclarar el sentido y alcance del fallo y no tiene límite de tiempo. La de revisión exige el descubrimiento de una nueva prueba, no conocida por Colombia antes del fallo, que “pueda ser un factor decisivo”. Es decir, que debe ser un hecho que provea un fundamento para cuestionar la decisión tomada por la Corte⁴.

Además, algún Estado, en especial Nicaragua, podría sostener la tesis de que Colombia continúa sometida a la jurisdicción obligatoria del Pacto hasta el 27 de Noviembre de 2013. Nicaragua, por ejemplo, podría proceder a radicar ante la Corte Internacional de Justicia la aplicación que ha anunciado pidiendo que se le reconozca una plataforma continental extendida de 350 millas náuticas y que la Corte fije un nuevo límite con Colombia cercano a la costa continental colombiana en el mar Caribe. Colombia se opondría a la jurisdicción de la Corte y a esta pretensión, pero será la propia Corte Internacional de Justicia la que decida si tiene jurisdicción y competencia sobre esta nueva controversia.

Ahora bien, la jurisprudencia constitucional ha dicho de manera constante que

“en función de la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución, ella debe conocer de disposiciones que hayan sido acusadas y se encuentren derogadas, siempre y cuando tales normas continúen produciendo efectos jurídicos. En cambio, si la norma demandada excluida del ordenamiento jurídico no sigue surtiendo efectos jurídicos o nunca los produjo, el pronunciamiento de constitucionalidad resulta inocuo, por carencia de objeto”⁵.

³ Estatuto de la CIJ. Artículo 60. “El fallo será definitivo e inapelable. En caso de desacuerdo sobre el sentido o el alcance del fallo, la Corte lo interpretará a solicitud de cualquiera de las partes.”

⁴ *Application for Revision of the Judgment of 11 September 1992 in the Case concerning the Land, Island and Maritime Frontier Dispute (El Salvador/Honduras: Nicaragua intervening) (El Salvador v. Honduras), Judgment, I. C. J. Reports 2003, p. 392, párrafo 40.*

⁵ Sentencia C-505 de 1995, M.P. Alejandro Martínez Caballero. Reiterada, entre otras, en la sentencia C-193 de 2011, M.P. Mauricio González Cuervo.



Juan Manuel Santos
Presidente de la República de Colombia

El Pacto de Bogotá, en razón de su denuncia por Colombia, ya no tiene vigencia en abstracto para Colombia en lo que respecta a los procedimientos judiciales futuros, pero sigue produciendo efectos por el hecho de haber un fallo en un proceso contra Colombia que modificó los límites marítimos en las aguas del Archipiélago y afectó la unidad del Archipiélago, junto con otro proceso anunciado por Nicaragua para reclamar que se le reconozca una plataforma continental extendida que recortaría la extensión de la plataforma continental derivada de las costas continentales de Colombia.

Por lo tanto, la Corte Constitucional tiene competencia para pronunciarse de fondo sobre esta demanda y juzgar las normas acusadas con el fin de defender la supremacía de la Constitución.

3. Desarrollo del cargo por violación de los artículos 2 y 101 de la Constitución.

3.1 El Pacto de Bogotá permite que los límites territoriales y marítimos sean modificados ipso facto por un fallo de la Corte Internacional de Justicia

El Pacto de Bogotá no regula exclusivamente las controversias sobre aspectos territoriales. Se ocupa de todas las cuestiones de derecho internacional que puedan surgir entre Estados. Entre ellas puede haber controversias territoriales pero también puede haber de otras clases. A manera de ejemplo, éste ha sido invocado ante la Corte Internacional de Justicia para fundamentar litigios relacionados con acciones armadas extraterritoriales⁶ y fumigaciones con herbicidas⁷.

Sin embargo, las cuestiones territoriales son asuntos resueltos bajo el Pacto de Bogotá⁸. Ello obedece a que el artículo XXXI define la jurisdicción de la Corte Internacional de Justicia de manera amplia. Dice:

⁶ Caso Honduras v. Nicaragua.

⁷ Caso Ecuador v. Colombia.

⁸ Caso Nicaragua v. Honduras.



Juan Manuel Santos
Presidente de la República de Colombia

“ARTICULO XXXI. De conformidad con el inciso 2º del artículo 36 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, 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 y que versen sobre:

- a) La interpretación de un Tratado;*
- b) Cualquier cuestión de Derecho Internacional;*
- c) La existencia de todo hecho que, si fuere establecido, constituiría la violación de una obligación internacional;*
- d) La naturaleza o extensión de la reparación que ha de hacerse por el quebrantamiento de una obligación internacional.”*

El Pacto de Bogotá no contiene normas relativas a la incorporación de los fallos internacionales. Ese es un tema dejado al derecho interno de cada país.

Sin embargo, el Artículo L crea un procedimiento para hacer cumplir los fallos de la Corte Internacional de Justicia. Dice el Artículo L:

ARTICULO L. Si una de las Altas Partes Contratantes dejare de cumplir las obligaciones que le imponga un fallo de la Corte Internacional de Justicia o un laudo arbitral, la otra u otras partes interesadas, antes de recurrir al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, promoverá una Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores a fin de que acuerde las medidas que convenga tomar para que se ejecute la decisión judicial o arbitral.

Por lo tanto, a primera vista, el Pacto de Bogotá realmente permite la modificación de los límites territoriales y marítimos del Estado colombiano sin que un tratado sea celebrado por el Presidente de la República y aprobado por el Congreso de la República, como lo exige el artículo 101 de la Constitución.



Juan Manuel Santos
Presidente de la República de Colombia

El Pacto de Bogotá permite modificar “los límites señalados en la forma prevista por esta Constitución” sin que se sigan los procedimientos previstos en la Constitución. Un fallo de la Corte Internacional de Justicia modificaría *ipso facto* los límites territoriales y marítimos.

Esta modificación automática es inadmisibles porque la Constitución eleva a rango Constitucional los límites trazados en virtud de tratados anteriores a 1991. Esos son los límites a los cuales alude el inciso primero del artículo 101, v.gr., “los límites señalados en la forma prevista por esta Constitución”, es decir, los límites que en 1991 fueron “establecidos en los tratados internacionales aprobados por el Congreso, debidamente ratificados por el Presidente de la República”.

Dice el inciso primero del artículo 101 de la Carta que

“Los límites de Colombia son los establecidos en los tratados internacionales aprobados por el Congreso, debidamente ratificados por el Presidente de la República, y los definidos por los laudos arbitrales en que sea parte la Nación.

A su turno, el segundo inciso fija un procedimiento único de modificación de tales límites. La única manera admitida en la Constitución de cambiar dichos límites es celebrando un tratado.

Dice el inciso segundo que

“Los límites señalados en la forma prevista por esta Constitución, sólo podrán modificarse en virtud de tratados aprobados por el Congreso, debidamente ratificados por el Presidente de la República.”

La mejor interpretación del artículo 101 de la Constitución es la que ya ha fijado la propia Corte Constitucional en sus sentencia: cualquier modificación de límites fijados antes de 1991 por un tratado, incluyendo los límites en espacios marítimos como los derivados del Archipiélago de San Andrés y Providencia, requiere un tratado internacional seguido por una reforma constitucional.



Juan Manuel Santos
Presidente de la República de Colombia

3.2 El sentido del artículo 101 de la Constitución y la decisión de la Asamblea Constituyente de no aceptar que las sentencias fijaran los límites de Colombia.

El artículo 101 de la Constitución prohíbe la incorporación automática de las sentencias de la Corte Internacional de Justicia que cambien los límites de Colombia.

Cuando un fallo de la Corte Internacional de Justicia modifique los límites previamente trazados en instrumentos internacionales vigentes antes de 1991 el artículo 101 exige que se celebre un nuevo tratado en el cual Colombia acuerde con los estados concernidos cuál es la situación limítrofe y cuáles son los derechos de los ciudadanos colombianos afectados después del fallo.

Por lo tanto un fallo de la Corte Internacional de Justicia con dicho alcance no puede ser aplicado de manera automática sino que se requiere un proceso de incorporación complejo, o, de armonización de sus efectos con otros preceptos constitucionales.

Este proceso exige el concurso de las tres ramas del poder público puesto que el tratado una vez celebrado por el Ejecutivo, pasa por el Congreso de la República, quien lo aprueba, y la Corte Constitucional, quien lo juzga, antes de ser finalmente ratificado por el Presidente de la República.

El primer inciso del artículo 101 de la Constitución señala dos fuentes para establecer los límites de Colombia: (i) los tratados internacionales y (ii) los laudos arbitrales.

Durante la Asamblea Nacional Constituyente se propuso un texto similar que incluía una tercera categoría de instrumento: las sentencias internacionales⁹.

En la Gaceta Constitucional No. 80 se incluye una carta del Viceministro de Relaciones Exteriores, quien sugirió el siguiente texto: "Son límites de Colombia los que se hubieren fijado, o en lo sucesivo se fijaren, por tratados internacionales válidamente

⁹ En la Gaceta Constitucional No. 80 se transcribe la carta del Viceministro de Relaciones Exteriores, Rodrigo Pardo, quien sugirió el texto citado



Juan Manuel Santos
Presidente de la República de Colombia

celebrados y ratificados conforme a esta Constitución y a las leyes, por sentencias o por laudos arbitrales debidamente reconocidos.”

Pero esa referencia a las sentencias fue omitida del texto final del artículo 101, que sólo alude a laudos. Por lo tanto, la Asamblea Constituyente solo permite que los límites de Colombia sean fijados por medios donde el Estado en ejercicio de su soberanía presta su consentimiento específico al nuevo límite. Al celebrar un tratado, el consentimiento del Estado es prestado de manera directa sobre todos los términos del tratado. Al designar árbitros y delimitar el objeto de su competencia, el consentimiento del Estado es prestado sobre quién decide y sobre qué puede decidir.

La expresión “laudos arbitrales” no ha sido explicada a fondo por la Corte Internacional de Justicia. El laudo arbitral relevante para la definición del territorio colombiano en el Caribe es el laudo proferido en el año 1900 por Emile Loubet, presidente de Francia, sobre los límites entre Colombia y Costa Rica¹⁰. Un laudo arbitral, según la Corte Internacional de Justicia, resulta de “el arreglo de diferencias entre Estados por jueces de su propia elección, y con fundamento en el respeto por la ley”¹¹. Para esa Corte, una decisión no es un laudo arbitral si las partes no han seleccionado a las personas encargadas de decidir, o no han señalado el método para tomar la decisión, que puede ser en derecho o en equidad¹².

El concepto “laudos”, por ende, no incluye las sentencias proferidas por la Corte Internacional de Justicia, pues son proferidas por un órgano judicial no seleccionado por las partes. Durante la Asamblea Nacional Constituyente se propuso incluir en los límites de Colombia una referencia a las “sentencias”¹³. Esa referencia no fue acogida en la versión final del artículo 101, que sólo se refiere a “laudos arbitrales”. Esta referencia es consistente con la tesis de la Corte Constitucional en el sentido de que “la Asamblea Constituyente tenía una “imagen maestra” de lo que era el territorio colombiano consolidado”¹⁴. Dentro de esa imagen maestra se encontraba el laudo

¹⁰ *Award Relating to the Boundary between Colombia and Costa Rica*, UN Reports of International Arbitral Awards, Vol. 28, p. 341 (www.un.org/law/riaa).

¹¹ *Maritime Delimitation and Territorial Questions between Qatar and Bahrain, Merits, Judgment*, I. C. J. Reports 2001, p. 40, párrafo 113.

¹² *Ibid.*, párrafo 114.

¹³ Ver Anexos No. 1 y 4 a la ponencia presentada por el constituyente Gustavo Zafra Roldán en la Gaceta Constitucional No. 80.

¹⁴ Sentencia C-1022 de 1999, M.P. Alejandro Martínez Caballero.



Juan Manuel Santos
Presidente de la República de Colombia

arbitral emitido por el Presidente de Francia en 1900, pero ninguna sentencia internacional, pues Colombia nunca había sido parte en un proceso de delimitación ante la Corte Internacional de Justicia.

En efecto, la diferencia entre un laudo y una sentencia es enorme. Con las sentencias, el Estado no presta su consentimiento respecto de los tres aspectos determinantes: quiénes deciden, sobre qué pueden decidir y qué resultados son inadmisibles.

En efecto, los jueces son elegidos por otros estados en la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas mediante un procedimiento donde Colombia tiene poca incidencia efectiva.

El objeto concreto de la controversia es definido por el Estado que demande a Colombia y luego por los jueces de la Corte. Lo anterior se deriva claramente del artículo XXXI demandado. En abstracto, los estados se someten ipso facto a la jurisdicción de la Corte Internacional sin que el estado demandado pueda circunscribir el objeto de la controversia, como se desprende de la letra del artículo acusado. Esto fue evidente en el caso del fallo del 19 de Noviembre en el diferendo entre Colombia y Nicaragua puesto que la Corte no se limitó a decidir sobre la soberanía respecto de las formaciones sino que se pronunció sobre los límites marítimos. Tampoco concentró su fallo en el área relevante comprendida por el tratado Esguerra –Bárceñas (aguas entre el Archipiélago y la costa de Nicaragua), sino que extendió su pronunciamiento a otra área relevante ubicada entre el Archipiélago de San Andrés y Providencia y la costa continental de Colombia. La Corte Internacional de Justicia no solo dijo que el meridiano 82 no era el límite¹⁵, sino que decidió delimitar las zonas económicas exclusivas y las plataformas continentales. Es cierto que Colombia argumentó en contra de que ello sucediera, pero lo hizo ante el hecho previo inapelable de que la Corte Internacional de Justicia, a pesar de las objeciones de Colombia y de la manifestación de no reconocer su jurisdicción, decidió que Colombia sí estaba

¹⁵ El Canje de Notas al Tratado Esguerra-Bárceñas también fue constitucionalizado por la Constitución de 1991. Este es parte integral del Tratado Bárceñas-Esguerra y además fue tenido en cuenta por la Asamblea Constituyente como parte de la "imagen maestra" del territorio nacional. El límite fijado en el Canje de Notas cambió con los fallos de 2007 y 2012 de la Corte Internacional de Justicia, y existe una contradicción entre la "imagen maestra" de 1991 constitucionalizada en el artículo 101 y el texto del Canje de Notas. Existe una contradicción directa entre los dos fallos de la CIJ y el Canje de Notas. Donde el Canje de Notas sostiene que el límite occidental del archipiélago es el meridiano 82, los fallos sostienen que (i) este no es un límite marítimo (fallo de 2007) y (ii) el límite es otro (fallo de 2012).



Juan Manuel Santos
Presidente de la República de Colombia

obligada, precisamente por el Pacto de Bogotá, a someterse a la jurisdicción de la Corte. En la decisión (3) de la parte operativa de la Sentencia de 13 de Diciembre de 2007 sobre objeciones de Colombia, la Corte invoca el artículo XXXI del Pacto de Bogotá como fundamento de su jurisdicción para adjudicar sobre la soberanía de cada Estado respecto de las formaciones marítimas (3(a)) y sobre la delimitación marítima (3(b)) entre Colombia y Nicaragua.

Adicionalmente, el resultado del nuevo límite no puede ser apelado, ya que el Estatuto de la Corte de la Haya, en su artículo 60 ya citado, establece que sus sentencias son inapelables, con lo cual Colombia no puede controvertir el fondo de la sentencia. Es cierto que proceden algunas demandas, pero sus alcances y condiciones son muy restringidos. Caben las demandas de interpretación, para solicitar una aclaración de los alcances del fallo, pero no para modificarlo, y la demanda de revisión, para mostrar que hay una prueba nueva que debe llevar a la Corte a cambiar su decisión, pero no para controvertir las razones jurídicas de la sentencia, ni el carácter inequitativo de la sentencia.

Las diferencias entre los laudos y las sentencias en el ámbito internacional tienen especial relevancia a la luz del principio de la autodeterminación de los pueblos. Como la jurisdicción arbitral depende del consentimiento, con los laudos se realiza el principio de la autodeterminación de los pueblos. Este se manifiesta en los tres elementos mencionados anteriormente: designación de árbitros, delimitación del objeto de la controversia para circunscribir de manera precisa la competencia de los árbitros y fijación de parámetros concretos que eviten laudos inadmisibles para ambas partes. Los laudos son la expresión de una manifestación específica, concreta y precisa de la voluntad soberana de un Estado que aceptó el arbitraje para un asunto determinado sujeto a unos referentes definidos. En cambio, las sentencias son tan solo el resultado de la ratificación genérica de un tratado, en abstracto, sin que cada Estado pueda tomar decisiones específicas sobre asuntos incluidos y excluidos de la competencia una vez ha surgido la controversia, ni escoger los jueces para definir esa controversia en particular, ni mucho menos definir el marco de referencia de los jueces, lo que a su turno incide en el resultado admisible para los estados.

Por ello, la diferencia entre "laudos" y "sentencias" no solo es técnica sino que tiene una razón de principio. La Asamblea Constituyente así lo entendió y, por eso, al mismo tiempo que consagró la autodeterminación de los pueblos como un principio



Juan Manuel Santos
Presidente de la República de Colombia

fundamental de las relaciones exteriores (C.P.: Artículo 9), concluyó que las sentencias no podían fijar los límites de Colombia, sino solo los laudos y los tratados.

Por lo tanto, cuando una sentencia toca los límites de Colombia, es necesario que el Estado en ejercicio de su soberanía, en consonancia con el principio de autodeterminación de los pueblos, celebre un nuevo tratado que solucione, sobre bases de reciprocidad, equidad y conveniencia nacional (C.P. Artículo 226), los problemas generados por el fallo y además decida cuales son los límites que va a aceptar el pueblo de Colombia en ejercicio de su derecho a la autodeterminación (C.P. Artículo 9). De ahí que el inciso segundo del artículo 101 haya establecido que *“los límites señalados en la forma prevista por esta Constitución, sólo podrán modificarse en virtud de tratados aprobados por el Congreso, debidamente ratificados por el Presidente de la República.”*

Cuando los límites modificados por una sentencia de la Corte Internacional de Justicia habían sido fijados por instrumentos internacionales anteriores a la Constitución de 1991 la obligación de acudir a un nuevo tratado es aún mayor puesto que tales límites fueron elevados a rango constitucional por la Constitución de 1991.

La Corte Constitucional ha dicho que el inciso primero no hace una referencia abierta e indeterminada a los tratados, sino específicamente a los tratados que en 1991 ya habían señalado los límites de Colombia. En la sentencia sobre el tratado de límites marítimos con Honduras, firmado en 1986 pero ratificado en 1999, la Corte dijo lo siguiente:

“Es claro que la Asamblea Constituyente tenía una “imagen maestra” de lo que era el territorio colombiano consolidado. Por ello, al señalar que forma parte de Colombia el territorio continental e insular, así como los diversos componentes marítimos, el subsuelo y el espacio, la Carta quiso preservar la intangibilidad de ese territorio, como sustrato material del ejercicio de la soberanía colombiana. En ese sentido, la Carta en cierta medida constitucionalizó los tratados que establecían límites incontrovertidos y se encontraban perfeccionados al momento de aprobarse la Carta de 1991, lo cual tiene tres consecuencias importantes, en relación con el control ejercido por esta Corte.”¹⁶

¹⁶ Sentencia C-1022 de 1999, M.P. Alejandro Martínez Caballero.



Juan Manuel Santos
Presidente de la República de Colombia

Para la Corte, a raíz de esta constitucionalización de los tratados de límites anteriores a 1991 se derivan tres consecuencias.

La *primera consecuencia* es que los "tratados de fronteras que ya estaban perfeccionados al momento de entrar en vigencia la Constitución no pueden ser demandados, puesto que en el fondo son normas que integran el bloque de constitucionalidad".

La *segunda consecuencia* es que "debido a la jerarquía constitucional de esos tratados, esta Corte considera que la modificación de fronteras, que implique una cesión de territorio en relación con los límites consolidados existentes al aprobarse la Carta de 1991, requiere no sólo un nuevo tratado internacional, como lo señala el artículo 101 de la Carta, sino que, además, ese tratado debe internamente aprobarse por los procedimientos de reforma constitucional previstos por el título XIII de la Carta".

Finalmente, la *tercera consecuencia* es que "los tratados que no modifican fronteras sino que precisan límites controvertidos con otros países, no implican una modificación constitucional y pueden ser aprobados por el procedimiento ordinario de incorporación de los convenios al derecho interno. En efecto, en esos casos, en la medida en que las fronteras no eran claras al ser aprobada la Carta de 1991, es obvio que esos límites no están constitucionalizados, por lo cual los órganos políticos -Presidente y Congreso- gozan de una cierta libertad para acordar esas fronteras con las naciones vecinas, en función de lo que mejor conviene al país y con base en el respeto a la soberanía nacional y los principios internacionales reconocidos por nuestro país (CP art. 9)".

La referencia específica a cada tratado, la cual se hizo en la Constitución de 1886¹⁷, no se incluyó por razones de técnica legislativa, como se deriva de la ponencia sobre las relaciones internacionales presentada por los constituyentes Arturo Mejía Borda, Guillermo Plazas Alcid, Miguel Santamaría Dávila, Alfredo Vásquez Carrizosa y Fabio

¹⁷ El artículo 3, reformado por el Acto Legislativo 1 de 1936 decía lo siguiente: "[...] 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."



Juan Manuel Santos
Presidente de la República de Colombia

de Jesús Villar¹⁸. De lo anterior se deduce que la expresión "tratados internacionales aprobados por el Congreso, debidamente ratificados por el Presidente de la República" se refiere, entre otros, al Tratado Bárcenas-Esguerra de 1928 y el canje de notas de 1930¹⁹. También se deduce que el artículo 101 se refiere a ese tratado tal como era interpretado por la República de Colombia en 1991. Es decir, incluyendo la soberanía de Colombia sobre todas las formaciones marítimas y la delimitación marítima efectuada sobre el meridiano 82.

La Corte también ha señalado la forma de modificar esos límites. Si bien en todos los casos se requiere un tratado, la forma de su aprobación es diferente dependiendo de si hay cesión de espacios colombianos o demarcación de zonas inciertas.

En la misma sentencia ya referida, señaló que cualquier tratado de límites que implicara cesión de territorio, en lugar de clarificación de límites inciertos, requeriría un tratado internacional aprobado por Colombia en una reforma constitucional. Para la Corte, sólo los tratados que no implicaran cesión de territorio, sino que demarcaran áreas inciertas, como el tratado de delimitación marítima entre Colombia y Honduras, podían ser aprobados por medio de una ley.

La Corte Constitucional ha distinguido entre dos clases de tratados de fronteras de la siguiente manera:

"No todos los tratados de fronteras tienen el mismo carácter. Así, en algunos casos, dos Estados comparten una frontera pero ésta no se encuentra claramente delimitada, y por consiguiente los derechos territoriales de los países son relativamente inciertos. Por ende, luego de recurrir a diversos mecanismos pacíficos para la solución de ese diferendo, los países acuerdan finalmente un tratado que precisa sus fronteras. En estos casos, no hay, en sentido estricto, ninguna cesión o adquisición territorial por ninguno de los Estados, pues las fronteras no estaban claramente demarcadas; el convenio lo que hace es superar esa indeterminación por medio de un tratado que delimita las fronteras entre los dos países.

¹⁸ Gaceta Constitucional No. 68.

¹⁹ Ver, por ejemplo, la referencia a este Tratado en la ponencia presentada por el constituyente Gustavo Zafra Roldán, Gaceta Constitucional No. 80.



Juan Manuel Santos
Presidente de la República de Colombia

Por el contrario, en otros eventos, dos países pueden tener una frontera definida pero acuerdan entre ellos, por diversas consideraciones políticas, alterar ese trazado, de tal manera que uno de los países recibe un territorio que correspondía al otro, o se establecen espacios de soberanía compartida, o se recurre a otras fórmulas posibles de modificación del territorio estatal. Estos tratados no representan entonces una "delimitación" de fronteras, ya que éstas eran claras e incontrovertidas, sino un convenio que implica una "modificación" de los límites existentes."²⁰

En el evento de una modificación o cesión de territorio, como ya se explicó, se requeriría una reforma constitucional, según el fallo citado. Esta reforma tendría que venir acompañada por un tratado internacional, según la propia Corte Constitucional:

"Pero la modificación de una frontera no se puede hacer únicamente por medio de una reforma constitucional, puesto que no sólo el artículo 101 de la Carta exige un tratado internacional, sino que ese requisito se infiere de la inevitable dimensión internacional de las fronteras. Por ende, una conclusión inevitable se sigue: una cesión de territorio colombiano requiere que el correspondiente tratado internacional sea aprobado internamente por los procedimientos de reforma constitucional previstos por la propia Carta."

El tercer inciso del mismo artículo 101 fue más lejos. Incluyó dentro del territorio colombiano de manera expresa el archipiélago de San Andrés, Providencia, Santa Catalina, con todas sus formaciones. Dice claramente que:

"Forman parte de Colombia, además del territorio continental, el archipiélago de San Andrés, Providencia, Santa Catalina y Malpelo, además de las islas, islotes, cayos, morros y bancos que le pertenecen."

Tal como lo dijo la Corte Constitucional, "un examen atento de los antecedentes del artículo 101 de la Carta muestra que los Constituyentes no pretendieron delegar integralmente en los tratados la demarcación del territorio colombiano sino que sus discusiones presuponían una idea bastante precisa y desarrollada de lo que comprendía este territorio"²¹. Dentro de esa idea "precisa y desarrollada" se encontraba

²⁰ Sentencia C-1022 de 1999, M.P. Alejandro Martínez Caballero.

²¹ *Ibid.*



Juan Manuel Santos
Presidente de la República de Colombia

la composición del archipiélago. Por ejemplo, en la ponencia del constituyente Cornelio Reyes se mencionan los distintos cayos por nombre, así como los límites marítimos del archipiélago:

“El Archipiélago de San Andrés y Providencia es sin duda el territorio insular más importante de Colombia. Su ubicación estratégica, su singularización racial, su riqueza turística, imponen para los colombianos una especial atención sobre su destino.

Ubicado entre los paralelos 12 y 16 grados de latitud norte y los meridianos 78 y 82 grados de longitud oeste de Greenwich, a 750 Km. de Cartagena, 200 del este de la Costa de Centro América y 400 del suroeste de Jamaica, constituye una avanzada de nuestro país hacia el occidente del Caribe, frente a la Costa de Mosquitos, en Nicaragua, territorio que fue de Colombia.

Comprende el archipiélago las Islas de San Andrés, Providencia, Santa Catalina y los Cayos de Roncador, Serrana, Quitasueño, Albuquerque, de ESE, Bajo Nuevo, y los Bancos Serranilla y Alicia. Tiene el archipiélago una extensión de 52.5 Km², que generan un mar territorial de 9.814.42 Km².²²

Entonces el tercer inciso del artículo 101 cubre no sólo las islas nombradas específicamente, sino los siete cayos en disputa con Nicaragua y cubre los límites marítimos del archipiélago, tal como estaban establecidos en 1991, incluyendo el límite establecido en el meridiano 82. Este meridiano fue expresamente mencionado en la Asamblea Constituyente y forma parte de la “imagen maestra” a la cual se refirió la Corte Constitucional en la sentencia citada.

De otro lado, el artículo 310 de la Constitución regula específicamente el “Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina”. Este artículo es importante porque señala el archipiélago como uno de los 32 departamentos de Colombia, una unidad fundamental en el territorio colombiano. Además, le otorga un régimen especial al Archipiélago en materias afectadas por el fallo de la CIJ, como el medio ambiente. El constituyente habría podido seguir tratándolo como una intendencia, pero mediante el artículo 309 lo elevó a Departamento junto con las demás intendencias del territorio nacional. Estas normas demuestran la importancia del

²² Gaceta Constitucional No. 42.



Juan Manuel Santos
Presidente de la República de Colombia

archipiélago para el territorio colombiano y su estatus como una unidad de la división política colombiana, incluyendo sus aéreas marítimas.

3.3 La jurisprudencia constitucional ha exigido que los tratados que tocan los límites marítimos de Colombia respeten lo previsto en la Constitución que constitucionalizó el Tratado Esguerra – Bárcenas con su Canje de Notas, el cual forma parte del bloque de constitucionalidad.

Dos tratados de límites han sido sometidos a control constitucional previo y automático: el tratado suscrito en 1993 con Jamaica (Ley 90 de 1993, Sentencia C-045 de 1994) y el tratado suscrito en 1986 con Honduras (Ley 539 de 1999, Sentencia C-1022 de 1999).

En la sentencia C-045 de 1994, la Corte declaró exequible el tratado con Jamaica. Dentro de los aspectos importantes de esta sentencia, cabe destacar tres: (i) La Corte verificó específicamente que ese tratado respetara la soberanía de Colombia sobre el Archipiélago. (ii) La Corte consideró que los derechos de Colombia sobre el Archipiélago recaen no solo sobre las formaciones insulares sino también sobre las “áreas marítimas correspondientes”. (iii) La Corte recalcó que los derechos sobre las áreas marítimas “no son transferibles” a terceros estados.

La Corte constató que

“Otro aspecto importante y novedoso del Tratado es el contenido en el artículo 3 que establece un Área de Régimen Común delimitada por una poligonal. Este procedimiento ha sido utilizado en varias oportunidades por otros Estados. En la citada Área los dos países acuerdan establecer una zona de administración conjunta, de control, exploración y explotación de los recursos vivos y no vivos. Los derechos allí reconocidos no son transferibles a terceros Estados ni a Organizaciones Internacionales.

Del Área de Régimen Común arriba descrita, se excluyen las 12 millas de mar territorial que rodean los Cayos de Serranilla y Bajo Nuevo y que el Estado Colombiano posee conforme al derecho internacional por razón de su condición



Juan Manuel Santos
Presidente de la República de Colombia

natural de Estado costanero, las cuales, para todos los efectos, se reputan como una prolongación del territorio y, en las que, por ende, ejerce en forma plena su soberanía y jurisdicción. La medición de la extensión del referido mar territorial, se efectúa a partir de los faros Colombianos que se encuentran ubicados en los Cayos mencionados.”²³

La Corte declaró exequible el tratado porque éste respetaba los artículos 9 y 101 de la Constitución:

“El Gobierno Nacional además ha actuado en armonía con lo dispuesto por el artículo 9o. de la Constitución Política, al conducir la celebración del tratado materia de examen sobre bases de equidad y mutua reciprocidad y al respetar la soberanía nacional sobre la zona insular circunvecina y sus áreas marítimas correspondientes, conformada por el archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y los cayos de Roncador y Quitasueño.”

También consideró que el tratado era constitucional porque:

“El examen de la parte preambular y operativa del Tratado materia de revisión constitucional, así como las consideraciones que se han consignado, conducen a la Corte a concluir que el Tratado en referencia es plenamente concordante con los derechos de soberanía y jurisdicción colombianas en el Caribe. Ha verificado este Tribunal que el mismo tiene como fundamento el reconocimiento de los derechos históricos y jurídicos en virtud de los cuales Colombia ejerce soberanía sobre el archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, así como sobre sus áreas marítimas correspondientes.” (subrayados agregados al texto)

De lo anterior se deduce que un parámetro de constitucionalidad de los tratados de delimitación es el respeto de los mismos por la soberanía de Colombia sobre el archipiélago, “así como sobre sus áreas marítimas correspondientes”. Ello debido a la decisión de la Asamblea Constituyente de constitucionalizar los tratados de límites anteriores a 1991 y de declarar que el Archipiélago con sus aéreas marítimas correspondientes le pertenecen a Colombia. Esto reafirma que una sentencia de la

²³ Sentencia C-045 de 1994, M.P. Hernando Herrera Vergara.



Juan Manuel Santos
Presidente de la República de Colombia

Corte Internacional de Justicia no puede ser incorporada de manera automática al ordenamiento colombiano. Si dicha sentencia cambia los límites establecidos antes de 1991 y afecta las aéreas marítimas del archipiélago, aceptar ipso facto sus efectos implica aceptar que la Constitución misma fue modificada por un fallo, lo cual sería una clara violación del artículo 374 de la Carta que solo admite tres mecanismos de reforma constitucional, dentro de los cuales no se encuentran las sentencias de la Corte Internacional de Justicia.

En la sentencia C-191 de 1998 (M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz) la Corte sostuvo que los tratados limítrofes hacen parte del bloque de constitucionalidad *lato sensu*. Esto quiere decir que, si bien no tienen rango constitucional, no pueden ser modificados por vía de leyes y son parámetro de control de constitucionalidad:

“Por vía de la remisión expresa que a ellos efectúa el artículo 101 de la Constitución, los tratados que definen los límites del territorio colombiano entran a formar parte del **bloque de constitucionalidad lato sensu**, y, por lo tanto, las normas que expidan las autoridades públicas no pueden contravenirlos a riesgo de ser declaradas inexecutable por violar el artículo 101 del Estatuto Superior. Sin embargo, es menester precisar que, aun cuando se conviertan en parámetro para llevar a cabo el control de constitucionalidad de las leyes, los tratados sobre límites no tienen valor constitucional sino un valor normativo similar al de las leyes orgánicas y las leyes estatutarias, es decir, ostentan una jerarquía intermedia entre la Constitución y las leyes ordinarias. En esta medida, las normas que expida el Congreso de la República no pueden modificar lo dispuesto en los anotados convenios internacionales, cuyo contenido sólo puede ser alterado mediante la suscripción de otro tratado que expresamente lo modifique, según se desprende de lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 101 de la Carta.”

Dentro de estos tratados la Corte consideró que se encontraban dos clases: (i) los tratados bilaterales de delimitación y (ii) los tratados multilaterales que establecen reglas generales para efectuar delimitaciones. Dijo lo siguiente:

“Efectivamente, en el derecho internacional público es posible distinguir dos tipos de instrumentos convencionales relacionados con los límites territoriales de los Estados. En primer lugar, se encuentran aquellos tratados que, de manera



Juan Manuel Santos
Presidente de la República de Colombia

específica, determinan los límites geográficos que separan a un determinado país de aquellos otros con los cuales colinda o los que definen concretamente las áreas marinas y submarinas de cada Estado. De otro lado, es posible identificar aquellos instrumentos internacionales, usualmente de carácter multilateral, mediante los cuales la comunidad internacional determina las reglas generales que deben guiar la fijación de los límites específicos de la soberanía estatal en ciertos espacios. Dentro de esta última categoría se destacan aquellas convenciones internacionales que regulan el derecho del mar, es decir, aquellos tratados en los cuales se fijan los derechos que los Estados pueden ejercer sobre sus aguas interiores, su mar territorial, su plataforma continental, su zona económica exclusiva y el alta mar, así como las reglas por medio de las cuales es posible proceder a la delimitación de dichos espacios marítimos. Igualmente, es posible incluir dentro de este tipo de tratados aquellos que se refieren a los derechos que ostentan los Estados sobre los espacios aéreo y ultraterrestre.”

Para la Corte, ambas clases de tratado están contempladas en el artículo 101 de la Constitución. En el caso concreto, la Corte ejerció el control de constitucionalidad sobre una disposición legal, frente a la definición de los derechos de los Estados sobre la plataforma continental, de acuerdo con la Convención de Ginebra de 1958 sobre la Plataforma Continental, ratificada por Colombia.

Por lo tanto, los tratados internacionales ratificados por Colombia con respecto a la delimitación marítima son aplicables como parámetro del control de constitucionalidad.

Es así como en la sentencia C-1022 de 1999 la Corte declaró exequible el tratado con Honduras, sosteniendo que en éste “Colombia no ha cedido derechos territoriales indiscutidos”.

Dijo esto por cinco razones. La *primera razón* fue la inexistencia, en el momento, de un tratado en el cual Colombia hubiera delimitado la frontera marítima en esa zona, “por lo cual, antes de suscribirse el presente convenio, se presentaba una razonable incertidumbre sobre los alcances de los derechos colombianos en este espacio”.

La *segunda razón* fue el reconocimiento de la soberanía de Colombia sobre los cayos de Serranilla y Bajo Nuevo y sobre su mar territorial: “el trazado reconoce la soberanía colombiana sobre los cayos de Seranilla y Bajo Nuevo, e igualmente, como bien lo



Juan Manuel Santos
Presidente de la República de Colombia

destacaron varios intervinientes en este proceso, establece un semicírculo entre los puntos 4 y 5 del trazado (ver mapa en esta sentencia), que rodea el cayo de Seranilla, a fin de proteger el mar territorial a que tiene derecho este cayo colombiano”.

La *tercera razón* fue que el tratado “respalda internacionalmente los derechos incontrovertibles de Colombia sobre el archipiélago de San Andrés y Providencia, y las islas, islotes, y cayos que hacen parte de éste, así como sobre la jurisdicción marítima que ellos generan”.

La *cuarta razón* fue que, aunque el tratado no había sido ratificado, sí había sido implementado por las partes: “los límites previstos por el presente tratado, si bien no estaban consolidados frente al derecho internacional, puesto que el convenio no había sido ratificado, sin embargo estaban operando fácticamente, sin que la Asamblea Constituyente hubiera objetado en lo más mínimo el desarrollo de este convenio”. La *quinta razón* fue que “el proceso de demarcación mismo se adelantó con base en principios equitativos”.

Por estas razones la Corte concluyó que “la demarcación marítima prevista por el artículo 1º del tratado no desconoce derechos territoriales ciertos de Colombia”. Dentro de esos derechos territoriales ciertos, la Corte incluyó explícitamente (a) el territorio de los cayos y el mar territorial. También se refirió de manera genérica a (b) “la jurisdicción marítima que ellos generan”. La Corte además consideró que (c) entre los cayos que forman parte del archipiélago, como una misma unidad, se encuentran Serranilla y Bajo Nuevo, por lo cual un tratado no podría desconocer la soberanía de Colombia sobre esas dos formaciones marítimas sin desconocer el artículo 101 de la Constitución.

3.3 Resumen de la doctrina de la prohibición de la incorporación automática de las sentencias que modifican los límites territoriales o marítimos de Colombia.

En resumen, la doctrina de la prohibición de la incorporación automática de las sentencias que modifican los límites territoriales o marítimos de Colombia se soporta en los siguientes artículos y sub-reglas jurisprudenciales:



Juan Manuel Santos
Presidente de la República de Colombia

- El inciso segundo del artículo 101 de la Constitución no contempla las sentencias como instrumentos capaces de modificar constitucionalmente los límites del país. Solo los tratados y los laudos pueden modificarlos porque ellos son el resultado de la voluntad soberana del Estado al negociar el tratado o al designar los árbitros y definir el objeto concreto de la controversia.
- Los tratados de límites pueden ser de *delimitación* de derechos inciertos o de *cesión* de derechos ciertos. En el primer caso, el tratado puede ser aprobado por medio de una ley de la República. En el segundo caso, el tratado debe ser aprobado por medio de una reforma constitucional. Así lo ha sostenido la Corte Constitucional en los fallos antes citados.
- Dentro de los límites contemplados por el inciso primero del artículo 101 se encuentra el meridiano 82²⁴, el cual formaba parte de la "imagen maestra" que tenía la Asamblea Constituyente, como se deduce de los Gacetas de la Asamblea y lo ha confirmado la jurisprudencia constitucional.
- El Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, es una unidad que debe ser respetada por cualquier tratado y los derechos de Colombia, incluidos los que ejerce sobre "sus áreas marítimas correspondientes" no pueden ser transferidos a terceros estados, como se dice en el artículo 101 de la Carta, en concordancia con el artículo 310, y lo ha sostenido la Corte Constitucional.
- Ni la Asamblea Constituyente ni la Corte han efectuado una distinción entre *territorio* y *zonas marítimas*. Tampoco separaron las islas del mar archipelágico. Además, impiden la transferencia de "derechos" sobre las áreas marítimas correspondientes al Archipiélago. Por lo tanto, una disminución en derechos sobre la plataforma continental y la zona económica exclusiva es, para el derecho constitucional colombiano, una disminución del espacio

²⁴ El Canje de Notas al Tratado Esguerra-Bárcenas también fue constitucionalizado por la Constitución de 1991. Este es parte integral del Tratado y además fue tenido en cuenta por la Asamblea Constituyente como parte de la "imagen maestra" del territorio nacional. El límite fijado en el Canje de Notas cambió con los fallos de 2007 y 2012 de la Corte Internacional de Justicia, y existe una contradicción entre la "imagen maestra" de 1991 constitucionalizada en el artículo 101 y el texto del Canje de Notas. Existe una contradicción directa entre los dos fallos de la CIJ y el Canje de Notas. Donde el Canje de Notas sostiene que el límite occidental del archipiélago es el meridiano 82, los fallos sostienen que (i) este no es un límite marítimo (fallo de 2007) y (ii) el límite es otro (fallo de 2012).



Juan Manuel Santos
Presidente de la República de Colombia

constitucionalmente protegido o, una transferencia de derechos por una vía excluida por la Constitución.

Estas conclusiones son de enorme trascendencia. No se trata de una cuestión teórica sobre el significado de la Constitución. Como es de conocimiento público, la Corte Internacional de Justicia profirió dos sentencias²⁵ sobre la disputa entre Nicaragua y Colombia que generan una contradicción con la Constitución, al menos en tres elementos: (i) no reconocen el límite en el meridiano 82 por lo cual constituyen una modificación de los límites de Colombia por una vía prohibida por la Carta; (ii) transfieren a Nicaragua derechos de Colombia sobre aéreas marítimas que solo Colombia puede regular mediante un tratado sobre bases de reciprocidad y equidad; y (iii) trazan un nuevo límite marítimo entre los dos Estados sin que estos hayan sido consentidos por el pueblo de Colombia por medio de sus representantes en ejercicio de su soberanía y de su derecho a la autodeterminación.

Esta modificación de los límites marítimos del Estado de Colombia, con la consecuente disminución de derechos de Colombia y la afectación de las aéreas marítimas del Archipiélago, sin seguir el procedimiento previsto en la Constitución para modificar los límites existentes, está prohibida por el artículo 101 de la Constitución, en concordancia con los artículos 3 y 9 de la Carta.

No obstante, las dos normas acusadas del Pacto de Bogotá, aprobadas por la Ley 37 de 1961, permiten que eso ocurra. Por lo tanto, estas normas son contrarias a la Constitución.

En efecto, si bien los límites de Colombia con otros Estados no pueden ser alterados por medio de una sentencia judicial proferida por la Corte Internacional de Justicia, que no representa al pueblo de Colombia, no constituye una expresión de la

²⁵ El fallo del 19 de noviembre de 2012 de la Corte Internacional de Justicia se pronunció sobre el diferendo entre Colombia y Nicaragua relativo a la soberanía sobre el archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y el límite marítimo entre las plataformas continentales y zonas económicas exclusivas de ambos Estados. El fallo del 13 de diciembre de 2007 la misma Corte advirtió que el Tratado Esguerra-Bárceñas y su Canje de Notas, no habían fijado un límite marítimo entre los dos países y que el meridiano 82 era tan solo un criterio de asignación de las islas.



Juan Manuel Santos
Presidente de la República de Colombia

autodeterminación de los colombianos, ni es uno de los medios previstos en el artículo 101 para fijar o modificar los límites de Colombia, los artículos acusados permiten que ello ocurra.

Los artículos XXXI y L del *Tratado Americano de Soluciones Pacíficas (Pacto de Bogotá)*, incorporados al ordenamiento interno por la Ley 37 de 1961, permiten que los límites de Colombia sean modificados por la Corte Internacional de Justicia debido al efecto que ambas normas generan sobre los Estados parte. La primera obliga a los Estados a someterse *ipso facto* a la jurisdicción de dicha Corte para decidir sobre cualquier cuestión de derecho internacional, lo cual comprende las controversias sobre límites. La segunda obliga a los Estados a ejecutar el fallo sin acudir a un procedimiento adicional, así la sentencia modifique los límites pactados en un tratado.

El Artículo XXXI establece que *"conformidad con el inciso 2º del artículo 36 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, 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 y que versen sobre: b) Cualquier cuestión de Derecho Internacional.* Por lo tanto, las controversias sobre límites terrestres y marítimos forman parte de la jurisdicción de la Corte Internacional de Justicia sobre Colombia. Es decir, este artículo permite que los límites terrestres y marítimos sean fijados, en caso de controversia entre Colombia y otro Estado parte del Pacto de Bogotá, por una sentencia de dicha Corte.

Después de proferido el fallo de la Corte Internacional de Justicia que modifica los límites de Colombia, el Pacto de Bogotá no prevé ningún mecanismo para resolver la situación generada por el cambio de límites entre estados. No admite, por ejemplo, que los Estados celebren un tratado para resolver sus diferencias con posterioridad al fallo.

El Artículo L ordena que la sentencia de la Corte Internacional de Justicia sea ejecutada automáticamente puesto que establece que *"si una de las Altas Partes Contratantes dejare de cumplir las obligaciones que le imponga un fallo de la Corte Internacional de Justicia o un laudo arbitral, la otra u otras partes interesadas, antes de recurrir al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, promoverá una Reunión de*



Juan Manuel Santos
Presidente de la República de Colombia

Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores a fin de que acuerde las medidas que convenga tomar para que se ejecute la decisión judicial o arbitral."

Por lo tanto, es manifiesta la contradicción entre las normas constitucionales y estos dos artículos del Pacto de Bogotá incorporados por la Ley 37 de 1961. Mientras que éstos permiten que la Corte Internacional de Justicia modifique los límites terrestres y marítimos de Colombia, el artículo 101 de la Constitución dice claramente que "los límites señalados en la forma prevista por esta Constitución sólo podrán modificarse en virtud de tratados aprobados por el Congreso, debidamente ratificados por el Presidente de la República".

La contradicción se agrava en el evento en que un tratado vigente en 1991 hubiere fijado un límite terrestre o marítimo. Este límite fue constitucionalizado por la Asamblea Constituyente, como lo ha reiterado la Corte Constitucional. Por lo tanto, la incorporación automática de una sentencia que modifique dicho límite o que afecte las aguas correspondientes al territorio de Colombia, implicaría una reforma de hecho a la Constitución por fuera de los procedimientos establecidos en ella.

Los límites de Colombia y sus derechos sobre las aéreas marítimas solo pueden ser modificados por medio de un tratado. No pueden serlo por ningún otro medio. Pero los artículos demandados permiten que sí lo sean por medio de una sentencia de la Corte Internacional de Justicia. Por consiguiente, son inexecutable al permitir lo que la Constitución prohíbe.

Esta contradicción surgió con la expedición de la Constitución de 1991. Se trata de una inconstitucionalidad sobreviniente. Por eso, se solicita que la Corte Constitucional declare su inexecutable.

- 4. Después de una sentencia de la Corte Internacional de Justicia, los estados han recurrido a solucionar sus diferencias por medio de tratados internacionales.**

Bajo el derecho internacional público los Estados son libres de entrar en negociaciones respecto de la aplicación de un fallo contencioso proferido por la CIJ Internacional de Justicia (en adelante en esta sección de la demanda, la "CIJ"). Como lo ha reconocido



Juan Manuel Santos
Presidente de la República de Colombia

la propia jurisprudencia de la CIJ, tales negociaciones no se encuentran restringidas jurídicamente por lo decidido en el fallo, puesto que las partes de un litigio tienen libertad para acordar una solución de su diferendo que sea distinta a aquella postulada por la CIJ. En efecto, en el contexto de la aplicación para la revisión del caso de delimitación de la plataforma continental entre Túnez y Libia, la CIJ sostuvo que los Estados podían “llegar a un acuerdo mutuo sobre una delimitación que no corresponda con la decisión [de la CIJ]”²⁶. En razón de ello, importantes doctrinantes sostienen que la cosa juzgada de una sentencia de la CIJ “es una relación contractual entre los dos países”²⁷, por lo que los Estados pueden celebrar tratados, es decir, entablar relaciones contractuales nuevas, que no correspondan con la sentencia. Como se verá a continuación, la práctica de los Estados en la ejecución de los fallos contenciosos de la CIJ soporta esta conclusión.

Sin embargo, más allá de ser una mera potestad a disposición de los Estados, hay instancias en las cuales la celebración de un tratado o el adelantamiento de negociaciones entre las partes son mecanismos necesarios para poder aplicar o ejecutar un fallo contencioso de la CIJ. En materia de delimitación de fronteras marítimas y terrestres entre Estados, esto ha ocurrido en dos tipos de casos.

Un primer tipo de casos son aquellos en los cuales las partes no le solicitan a la CIJ que defina la frontera entre los Estados como tal, sino que apenas le solicitan que indique los principios y reglas aplicables para tal delimitación. En estos casos, es evidente que las partes deberán recurrir a negociaciones posteriores al fallo para acordar como aplicarlo, siguiendo los principios y reglas indicados por la CIJ. Este fue el caso en los fallos sobre la plataforma continental en el Mar del Norte entre Alemania y Dinamarca y Alemania y Holanda (fallado en 1969)²⁸, así como en los fallos sobre la

²⁶ *Application for Revision and Interpretation of the Judgment of 24 February 1982 in the Case concerning the Continental Shelf (Tunisia/Libyan Arab Jamahiriya) (Tunisia v. Libyan Arab Jamahiriya)*, Judgment, I.C.J. Reports 1985, p. 192, párrafo 48: “[...]While the Parties requested the Court to indicate “what principles and rules of international law may be applied for the delimitation of the area of the continental shelf”, they may of course still reach mutual agreement upon a delimitation that does not correspond to that decision. Nevertheless, it must be understood that in such circumstances their accord will constitute an instrument superseding their Special Agreement. What should be emphasized is that, failing such mutual agreement, the terms of the Court’s Judgment are definitive and binding. In any event moreover, they stand, not as something proposed to the Parties by the Court, but as something established by the Court.”

²⁷ Shabtai Rosenne, *The Law and Practice of the International Court, 1920-2005*, (Martinus Nijhoff, Cuarta edición, 2006), p. 1606.

²⁸ *North Sea continental Shelf Cases (Germany v. Denmark) (Germany v. The Netherlands)* por sus nombres en inglés. Judgment, I.C.J. Reports 1969.



Juan Manuel Santos
Presidente de la República de Colombia

delimitación de la plataforma continental entre Túnez y Libia -fallado en 1982-²⁹ y entre Libia y Malta -fallado en 1985-.³⁰ En todos estos casos, las partes debieron suscribir tratados posteriores para acordar la delimitación de la frontera entre los Estados. Así, Alemania suscribió tratados con Holanda y Dinamarca delimitando sus respectivas plataformas continentales el 28 de enero de 1971, mientras que Túnez y Libia hicieron lo mismo el 8 de agosto de 1988, y Libia y Malta el 10 de noviembre de 1986.

Un segundo tipo de casos son aquellos en los cuales la CIJ sí ha definido la frontera precisa entre las partes de un conflicto contencioso, pero la aplicación de tales fallos ha requerido en todo caso de la celebración de tratados u otro tipo de acuerdos interestatales. Como se verá a continuación, la celebración de tratados u otro tipo de acuerdos para aplicar un fallo de la CIJ que define fronteras resulta necesaria cuando a pesar del fallo persisten dificultades prácticas en su implementación, y es usual cuando existen otros intereses de los Estados que se ven afectados por el fallo y que los motivan a negociar su implementación, usualmente referidos al bienestar de sus nacionales y al respeto por sus derechos.

Para los efectos de esta demanda, resulta pertinente referirse a cuatro casos específicos en los cuales la CIJ definió una frontera internacional, y las partes del litigio posteriormente celebraron tratados u otro tipo de acuerdos sin los cuales el respectivo fallo de la CIJ sería difícil o imposible de aplicar.

En primer lugar, en el caso del *Fallo Arbitral hecho por el Rey de España el 23 de diciembre de 1906*³¹ entre Honduras y Nicaragua -fallado en 1960- la CIJ se pronunció sobre la validez de un laudo arbitral en el que se le había atribuido un territorio en disputa entre ambos Estados a Honduras. A pesar de que el fallo encontró que el laudo era válido y por tanto resolvía la cuestión de la frontera entre ambos Estados, su aplicación enfrentaba serias dificultades prácticas puesto que implicaba la demarcación de las fronteras, el retiro de las autoridades de Nicaragua de un territorio que había ocupado durante varias décadas, y suponía dificultades para los habitantes del territorio en cuestión que no quisieran quedar sometidos a la jurisdicción de Honduras y cuyos derechos de propiedad privada en el área quedaban en entredicho por el cambio de

²⁹ *Continental Shelf (Tunisia/Libya)*, por su nombre en inglés. *Judgment, I.C.J. Reports 1982*.

³⁰ *Continental Shelf (Libyan Arab Jamahiriya / Malta)*, por su nombre en inglés. *Judgment, I.C.J. Reports 1985*.

³¹ *Arbitral award made by the King of Spain on 23 December 1906 (Honduras v. Nicaragua)* por su nombre en inglés. *Judgment, I.C.J. Reports 1960*.



Juan Manuel Santos
Presidente de la República de Colombia

soberanía. En razón de estas dificultades, Nicaragua solicitó la asistencia del Comité de Paz Interamericano para resolver las dificultades prácticas que surgían de la aplicación del fallo de la CIJ. El 12 de marzo de 1961, ambos Estados aceptaron la propuesta de bases de arreglo elaborada por el Comité, y con fundamento en ella adelantaron un proceso gradual que llevó a la aplicación del fallo de la CIJ. Si bien en este caso las partes no suscribieron un tratado como tal, el precedente es relevante para demostrar que cuando quiera que la aplicación de un fallo de la CIJ suponga dificultades los Estados en litigio pueden llegar a un nuevo acuerdo que les permita definir cómo y en qué términos aplicar el fallo.

En segundo lugar, en el caso de la *Disputa fronteriza terrestre, insular y marítima*³² entre El Salvador y Honduras, fallado en 1992, las partes afectadas por el fallo celebraron luego un tratado. En este caso, ambas partes sometieron a decisión de la CIJ la delimitación precisa de sus fronteras marítimas, insulares y terrestres en las áreas sobre las cuales no habían podido llegar a un acuerdo bilateral. En su fallo, la CIJ atribuyó una parte del territorio en disputa a El Salvador y otra a Honduras. Sin embargo, después del pronunciamiento de la CIJ, persistieron dificultades en dos aspectos. Primero, había problemas referentes a la demarcación de la frontera y, segundo, surgieron serios interrogantes sobre los derechos de los nacionales de ambos Estados que en razón del cambio de fronteras ahora se veían sometidos a la jurisdicción de un Estado distinto al propio. En razón de estos escollos, ambos estados suscribieron dos tratados el 19 de enero de 1998. El primero tuvo como objeto un acuerdo para la ejecución del programa de demarcación de la frontera, y el segundo un acuerdo para regular la nacionalidad y los derechos adquiridos de las poblaciones afectadas por el cambio de fronteras.

Un tercer ejemplo pertinente es el del caso de la *Disputa Territorial*³³ entre Libia y Chad, fallado en 1994. En este caso, la CIJ determinó que el área en disputa entre ambos estados y que actualmente era ocupada por Libia correspondía a territorio de Chad, y definió la frontera existente entre ambos Estados. Sin embargo, serias dificultades en la implementación del fallo condujeron a las partes a suscribir un tratado el 4 de abril de 1994. Este tratado definió las reglas para la retirada de las autoridades civiles y fuerzas militares de Libia del territorio atribuido a Chad, la remoción de minas

³² *Land, Island and Maritime Frontier Dispute (El Salvador / Honduras)* por su nombre en inglés. *Judgment, I.C.J. Reports 1992*.

³³ *Territorial Dispute, (Libyan Arab Jamahiriya / Chad)* por su nombre en inglés. *Judgment, I.C.J. Reports 1994*.



Juan Manuel Santos
Presidente de la República de Colombia

antipersonales del territorio, la definición de puntos de cruce para personas y propiedad a lo largo de la frontera, el monitoreo conjunto de la frontera y la demarcación de la misma, entre otros asuntos. Como es evidente, el fallo de la CIJ no había tratado muchos temas de enorme relevancia para la protección de los derechos de los habitantes de Libia y Chad, por lo cual resultó necesario suscribir un tratado que resolviera esos puntos, en lugar de proceder a una ejecución automática del fallo sin valorar la situación de los habitantes en el aérea afectada por el fallo.

Por último, cabe referirse al caso de la *Delimitación marítima en el área entre Groenlandia y Jan Mayen*³⁴ entre Noruega y Dinamarca, decidido por la CIJ en 1993. En este caso, el litigio llegó a la CIJ por medio de una aplicación unilateral a la CIJ presentada por sólo una de las partes en conflicto. Allí, Dinamarca solicitó a la CIJ que reconociera sus pretensiones respecto de la extensión de su zona exclusiva de pescaderías y plataforma continental, pidiéndole que fijara la línea de delimitación marítima entre ambos Estados. En este respecto, el fallo se asemeja mucho al proferido respecto del litigio entre Nicaragua y Colombia, puesto que allí Nicaragua también solicitó a la CIJ de manera unilateral que definiera la frontera marítima entre ambos Estados. En su fallo de 1993, la CIJ en efecto definió la frontera entre ambos Estados en conflicto. Una vez proferido el fallo, las partes suscribieron un tratado para la regulación de los derechos en el área afectada por la sentencia. Posteriormente, el 18 de diciembre de 1995, Noruega y Dinamarca suscribieron un tratado en el que acordaron la delimitación de la frontera marítima definitiva.

Sobre este punto es muy importante notar que aunque el tratado entre Noruega y Dinamarca hizo referencia explícita al fallo de la CIJ como la base del acuerdo, las coordenadas de la frontera en el acuerdo final no coincidieron con las coordenadas indicadas por la CIJ en su fallo. Sin embargo, ninguna de las partes alegó un incumplimiento del fallo en razón de ese cambio y la CIJ tampoco consideró dicha conducta violatoria del mismo. Esto demuestra que, como ya se indicó, la cosa juzgada de los fallos de la CIJ no obliga a las partes en conflicto en caso de que estas opten por una solución contractual diferente a la prevista por la CIJ en su fallo.

³⁴ *Maritime delimitation in the area between Greenland and Jan Mayen (Denmark v. Norway)* por su nombre en inglés. . *Judgment, I.C.J. Reports 1993.*



Juan Manuel Santos
Presidente de la República de Colombia

Finalmente, es importante aludir al caso de la *Frontera terrestre y marítima entre Camerún y Nigeria*³⁵ decidido en el año 2002. Aquí, la Corte adjudicó la soberanía sobre la península en disputa (Bakassi) a Camerún y fijó fronteras entre ambos países, a pesar de que dicha península figuraba como territorio Nigeriano en la propia Constitución de este Estado. Así mismo, el fallo suponía grandes dificultades para su implementación por la necesidad de desmontar un sistema administrativo para reemplazarlo por otro y porque el cambio de soberanía sobre la población, de la península generaba grandes tensiones políticas y jurídicas, así como afectaciones a los derechos de los habitantes de la península y sus familiares. A pesar de que en un principio Nigeria rechazó el fallo, la mediación de las Naciones Unidas logró que ambas partes iniciaran un proceso gradual de transferencia del territorio, que concluyó finalmente con la celebración de un tratado el 12 de Junio de 2006. En este tratado se previó la transferencia de soberanía sobre el territorio, la retirada total de tropas nigerianas del mismo y se creó un régimen jurídico especial para los nigerianos que habitasen el territorio transferido a Camerún, con el fin de proteger sus derechos.

Los anteriores casos son citados a título meramente ilustrativo de la posibilidad, admitida por el derecho internacional, de celebrar tratados que versan sobre los asuntos decididos o conexos con lo resuelto en un fallo de la CIJ. Estos casos demuestran que cuando la aplicación de un fallo de la CIJ, que haya modificado fronteras terrestres o marítimas, suponga dificultades jurídicas y prácticas, el derecho internacional permite que las partes del litigio lleguen a un acuerdo para poder regular sus derechos, proteger a sus habitantes y delimitar sus fronteras después del fallo, bajo la forma de un tratado internacional. Así mismo, cuando quiera que el fallo haya afectado los intereses de la población y el ejercicio de los derechos de los habitantes de los respectivos Estados, las partes en diversos continentes, en lugar de ejecutar automáticamente el fallo, llegaron a un acuerdo que les permitió salvaguardar los derechos de sus habitantes y promover los intereses de sus nacionales. En algunos casos el tratado ha fijado límites diferentes a los trazados por la CIJ, lo cual es aceptable en el derecho internacional.

En conclusión, el mandato establecido en el artículo 101 de la Constitución es compatible con el derecho y la práctica internacionales. Los estados pueden celebrar tratados con posterioridad al fallo de la CIJ, sin que ello sea considerado un

³⁵ *Land and Maritime Boundary between Cameroon and Nigeria (Nigeria v. Cameroon)* por su nombre en inglés. *Judgment, I.C.J. Reports 2002.*



Juan Manuel Santos
Presidente de la República de Colombia

desconocimiento de las obligaciones internacionales de los respectivos países. Al contrario, los tratados constituyen el ejercicio de la soberanía de cada Estado para garantizar el respeto de los derechos de sus habitantes, regular sus relaciones e inclusive fijar límites diferentes a los trazados en el fallo, de conformidad con el derecho internacional.

5. La necesidad de expulsar del ordenamiento jurídico las normas que permiten que una sentencia modifique los límites de Colombia con otros estados

Los artículos XXXI y L del Pacto de Bogotá, y la correspondiente Ley 37 de 1961 que los aprobó, son inconstitucionales por las razones expresadas en esta demanda, en especial porque permiten un cambio de límites sin que se sigan los procedimientos constitucionales, es decir, sin que se celebre un tratado internacional, éste sea aprobado por el Congreso y luego tanto el tratado como el acto aprobatorio sean revisados por la Corte Constitucional, antes de la ratificación final por el Presidente de la República.

Se solicita a la Corte que declare inexecutable las normas acusadas porque vulneran los artículos 3, 9 y 101 de la Constitución Política.

Esta solicitud parte de que las normas acusadas son inconstitucionales en abstracto. Las referencias a fallos de la Corte Internacional de Justicia tan solo buscan ilustrar que lo que dice y permite el texto de las normas acusadas ha tenido una interpretación con efectos jurídicos claros, presentes y muy graves para Colombia.

Esta petición es elevada con pleno conocimiento de que el pacto de Bogotá es un tratado multilateral vigente y que la Constitución indica que en caso de que una parte de esta clase de tratados sea contraria a la Carta, lo que procede es que el Estado formule la correspondiente reserva. Dice el artículo 214, numeral 10, en su frase final:

"Si la Corte los declara constitucionales, el Gobierno podrá efectuar el canje de notas; en caso contrario no serán ratificados. Cuando una o varias normas de un tratado multilateral sean declaradas inexecutable por la Corte Constitucional, el



Juan Manuel Santos
Presidente de la República de Colombia

Presidente de la República sólo podrá manifestar el consentimiento formulando la correspondiente reserva."

Como el Pacto de Bogotá ya fue ratificado por Colombia hace varias décadas, no es posible aplicar la regla según la cual "el Presidente de la República sólo podrá manifestar el consentimiento formulando la correspondiente reserva." Esta regla no es aplicable sencillamente porque regula una situación diferente, o sea, el control previo de constitucionalidad.

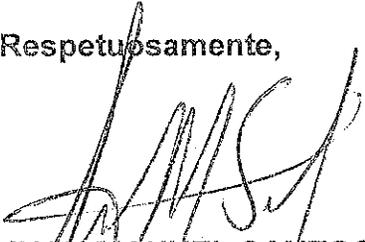
Lo anterior no obsta para que la Corte Constitucional declare inconstitucionales las normas demandadas. Una cosa es el procedimiento a seguir con posterioridad al fallo de inexecutable y otra bien distinta el ejercicio de la competencia de la Corte Constitucional como guardián de la supremacía de la Constitución. Esta competencia puede ser ejercida a plenitud. Lo corresponderá al Ejecutivo acudir a las vías diplomáticas para hacer cumplir el fallo de la Corte Constitucional.

Sin embargo, si la Corte Constitucional decide que la inexecutable debe surtir efectos internos para los órganos nacionales de manera inmediata podría indicarlo así. En ese orden de ideas, con el mayor respeto se sugiere a la Corte que adicionalmente a la inexecutable de las normas acusadas precise los efectos de su fallo advirtiendo que si una sentencia de la Corte Internacional de Justicia afecta los límites territoriales o marítimos reconocidos por la Constitución en virtud de tratados vigentes, se deberá celebrar un nuevo tratado el cual habrá de ser aprobado mediante un acto legislativo que modifique el artículo 101 de la Constitución.

6. NOTIFICACIONES

Las recibiré en la Carrera 8ª N° 7-26, Palacio de Nariño.

Respetuosamente,


JUAN MANUEL SANTOS
C.C. 19123402

CORTE CONSTITUCIONAL
SECRETARIA GENERAL
Santafé de Bogotá, D.C., 10 de Septiembre de 2010
El anterior Decreto fue presentado
Personalmente por Juan Manuel Santos
cuya se identificó con la C.C. No. 19123402
E expedida en Bogotá, D.C., el 10 de Septiembre de 2010. 39

