

13



SERIE
DOCUMENTOS DE TRABAJO
SOCIEDAD LATINOAMERICANA DE DERECHO
INTERNACIONAL

**Relaciones entre el derecho
internacional y el derecho interno
Colombiano en asuntos territoriales.
Análisis de la jurisprudencia de la
Corte Constitucional**

Laura Daniela González Rozo

SERIE DOCUMENTOS DE TRABAJO

El Departamento de Derecho Constitucional es una de las unidades académicas de la Facultad de Derecho de la Universidad Externado de Colombia. La Sociedad Latinoamericana de Derecho Internacional es una asociación académica creada para la articulación de la academia internacionalista, para la promoción y la producción del debate académico del derecho internacional.

Los Documentos de Trabajo SLADI/Externado de trabajo dan a conocer los resultados de los proyectos de investigación de la SLADI, así como las ideas de sus miembros y de los profesores y estudiantes invitados.

Las opiniones y juicios de los autores de esta serie no son necesariamente compartidos por el Departamento, la Universidad o la SLADI.

Los documentos de trabajo están disponibles en www.icrp.uexternado.edu.co/

Serie *Documentos de Trabajo*, n°13
***Relaciones entre el derecho internacional y el derecho interno
Colombiano en asuntos territoriales.
Análisis de la jurisprudencia de la Corte Constitucional***
Laura Daniela González Rozo

Este documento puede descargarse de la página web del departamento solo para efecto de investigación y para uso personal. Su reproducción para fines diferentes, bien sea de forma impresa o electrónica, requiere del consentimiento del Autor y la Editora. La reproducción de los documentos en otros medios impresos y/o electrónicos debe incluir un reconocimiento de la autoría del trabajo y de su publicación inicial.

Los autores conservan los derechos de autor. La publicación de este texto se hace bajo los parámetros del *Creative Commons Attribution*. El autor del documento debe informar al Departamento de Derecho Constitucional si el texto es publicado por otro medio y debe asumir la responsabilidad por las obligaciones consecuentes.

Para efectos de citación, debe hacerse referencia al nombre completo del Autor, el título del artículo y de la serie, el año, el nombre de la Editora y la editorial.

© 2016, Departamento de Derecho Constitucional,
Universidad Externado de Colombia.
Paola Andrea Acosta, Editora
Calle 12 No. 1-17 Este, Of. A-306. Bogotá Colombia
<http://www.icrp.uexternado.edu.co/>

Presentación

Los *Documentos de Trabajo de la Sociedad Latinoamericana de Derecho Internacional* (DT-SLADI) son un espacio para la reflexión y el debate. Esta colección servirá especialmente para circular los trabajos en progreso de los grupos de interés de la SLADI y las reflexiones de cualquier de sus miembros.

A diferencia de otros formatos, esta serie ofrece un palco para los trabajos inacabados, para la discusión de las ideas en formación y el perfeccionamiento de los procesos de investigación. Se trata pues, de textos que salen a la luz para ser enriquecidos con la crítica y el debate antes de pasar por el tamiz editorial.

Aquellos que estén interesados en publicar sus textos en esta colección pueden enviarlos a Paola Andrea Acosta al correo paola.acosta@uexternado.edu.co

Pese a que se trata de documentos inacabados, el texto debe contar con un mínimo de desarrollo, debe ser un escrito con una estructura coherente que cumpla con las reglas mínimas de argumentación, redacción y ortografía. En todo caso, cuestiones tales como las notas a pie de página, las referencias externas, las tablas, diagramas o cuadros pueden estar en construcción.

Cada documento debe contar con un resumen en español e inglés de no más de 200 palabras y un sumario. Así mismo, se debe indicar el correo electrónico de contacto del autor o autores y el título en inglés del documento. Una vez remitido el texto, el grupo editorial, previa evaluación, decidirá si lo somete al proceso de publicación.

JORGE VINUALES

Director General

PAOLA ANDREA ACOSTA A

Coordinadora General GI-SLADI.

Editora

Relaciones entre el derecho internacional y el derecho interno Colombiano en asuntos territoriales.

Análisis de la jurisprudencia de la Corte Constitucional

Este documento es el resultado del trabajo adelantado por los estudiantes vinculados al proyecto de investigación convocado por el Grupo de Interés sobre *las nuevas relaciones entre el derecho internacional y el derecho interno* de la Sociedad Latinoamericana de Derecho Internacional (SLADI-GIRE DIN). Esta iniciativa se desarrolló bajo la dirección de Juana Acosta de la Universidad de la Sabana y Paola Andrea Acosta de la Universidad Externado de Colombia.

PALABRAS CLAVE: Derecho interno, derecho internacional, Corte Constitucional colombiana, línea jurisprudencial, asuntos territoriales.

KEY WORDS: Internal law, international law, Colombian Constitutional Court, jurisprudential analysis, territorial issues.

SUMARIO

1. Introducción. 2. Marco constitucional. 3. Jurisprudencia de la corte constitucional en el enfrentamiento del ordenamiento nacional con fuentes de derecho internacional, dentro del tema de asuntos territoriales: a. Tratados internacionales, b. Soft law. 4. Conclusiones.

INTRODUCCIÓN

Para definir la existencia de los Estados se han generado varios criterios, entre ellos, se ha determinado que uno de los elementos necesarios para su conformación es el territorio. Se puede entender por este último “la porción del espacio en que el Estado ejercita su poder”¹, así se comprende que resulte indispensable su delimitación porque constituye el ámbito espacial donde se desarrollarán los demás elementos: el espacio físico en el que el Estado ejerce

¹ GARCÍA MAYNEZ, EDUARDO. *Introducción al Estudio del Derecho*, 35ª Edición. Editorial Porrúa. México D.F., 1994. Pg. 98.

su soberanía y el ámbito vital de su población². Es de tal la importancia de este elemento, que en el artículo 2° de la Carta Política colombiana se establece que uno de los fines esenciales del Estado es mantener la integridad territorial.

En razón de lo anterior, los Estados se han preocupado siempre por su territorio, velando por definirlo y protegerlo, pues significa el marco dentro del cual se desenvolverán todos sus poderes; sin embargo, la conceptualización del territorio como elemento constitutivo del Estado es una idea moderna, puesto que antes se tendía a considerar como elemento esencial la población, cuya identidad no iba necesariamente a su domicilio. En todo caso, hoy se entiende como un elemento esencial, lo que no quiere decir que tenga que ser fijo o definitivo, sino identificable³.

Dentro de ese marco de necesidad de delimitación territorial, los Estados en sus ordenamientos velan por demarcar con precisión sus límites, para poder hacer valer su soberanía dentro de ellos. El tema es que, entendiendo que precisamente esa necesidad se da porque se reconoce que existen otros Estados y otras soberanías, y que como es natural, se busca que prevalezca el orden propio, numerosas veces pueden darse conflictos entre los diferentes ordenamientos internos y el internacional.

Como consecuencia de lo anterior, se generan enfrentamientos entre los dos órdenes jurídicos que son difíciles de resolver, punto en el cual cabe preguntarse cómo debe solucionarse esa controversia, qué norma debe prevalecer o cómo deben hacerse concordar ambas normativas, pues la infracción de una u otra puede derivar en el incumplimiento del propio sistema o de las obligaciones internacionales de un país determinado.

En ese orden de ideas, el presente texto tiene como finalidad ver qué tratamiento le ha dado la Corte Constitucional a la relación entre el Derecho internacional y el Derecho interno colombiano en el tema de asuntos territoriales, analizando si se trata de dependencia, compatibilidad o de sistemas autónomos o incluso opuestos, viendo qué respuesta da la Corte Constitucional a la jerarquía normativa entre ellas y cómo utiliza la norma. Se responderá a los interrogantes precedentes a partir del análisis de la jurisprudencia de dicha Corte desde sus inicios.

Las sentencias seleccionadas para tal fin, se encontraron a partir de un filtro aplicado a la totalidad de la jurisprudencia proferida por la Corte, incluyendo en primer lugar, únicamente lo que hablara de asuntos territoriales. Posteriormente, dentro de un considerable grupo de sentencias que surgió como resultado de lo anterior, se procedió a excluir todas las que no solucionaran temas normativos, quedando así con muy pocas providencias a

² Corte Constitucional. Sentencia C-259/2014. MP. Mauricio González Cuervo

³ NARANJO MESA, VLADIMIRO. *Teoría Constitucional e Instituciones Políticas*. Editorial Temis. Bogotá, 1995. Pg. 96.

analizar. Para esto, también se analizó doctrina que se refiriera al tema del territorio en la jurisprudencia constitucional, para extraer de allí las decisiones de la Corte Constitucional más importantes, para focalizar la atención en ellas. Es así como se obtuvo la reducida lista de decisiones proferidas por la Corporación, que se va a analizar en el presente texto.

Se tendrá como foco de la investigación solucionar los siguientes interrogantes: ¿Qué respuesta que da la Corte Constitucional al asunto de la jerarquía de cada una de las fuentes normativas, en nuestro ordenamiento jurídico? ¿Cómo se solucionan los conflictos entre las normas internacionales y las nacionales en el tema territorial? ¿Para qué usa la Corte dicha normatividad (¿Obiter dicta? ¿Ratio decidendi)?

Resulta oportuno decir desde este momento que la Corte Constitucional no ha desarrollado de amplia forma este tema de fuentes normativas internacionales y su jerarquía. En ese sentido, se desarrollará en el presente texto el tratamiento que se le ha dado a los tratados internacionales, que es la fuente que más ha tratado, además del soft law, fuente a la cual solo hace mención en una de sus sentencias⁴, razón por la cual no será fuente desarrollada en este texto

MARCO CONSTITUCIONAL

Entendiendo que a la Corte Constitucional se le confía la guarda de la integridad de y supremacía de la Constitución⁵, y por lo tanto, todos sus desarrollos jurisprudenciales deberían girar en torno a tal función, debe estudiarse qué define la Carta Política del 91 respecto al territorio, es por eso que resulta pertinente traer a colación el artículo 101 de la Carta, que reza:

CAPITULO 4. DEL TERRITORIO

ARTICULO 101. *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.*

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.

Forman parte de Colombia, además del territorio continental, el archipiélago de

⁴ Sentencia C-191/98. Al respecto de esta fuente y su jerarquía en nuestro sistema normativo, cabe remitirse a la página 11 del presente escrito, donde en desarrollo de la sentencia C-191/98 se habló de la constitucionalidad y categoría de “criterio auxiliar” de la Convención sobre la Plataforma Continental suscrita en Ginebra el 29 de abril de 1958.

⁵ Artículo 241 de la Constitución Política de Colombia de 1991.

San Andrés, Providencia, Santa Catalina y Malpelo, además de las islas, islotes, cayos, morros y bancos que le pertenecen.

También son parte de Colombia, el subsuelo, el mar territorial, la zona contigua, la plataforma continental, la zona económica exclusiva, el espacio aéreo, el segmento de la órbita geostacionaria, el espectro electromagnético y el espacio donde actúa, de conformidad con el Derecho Internacional o con las leyes colombianas a falta de normas internacionales.

De la referencia normativa anterior se pueden abstraer varias conclusiones, en lo que respecta al tema de la investigación:

- El constituyente consideró que el territorio ya estaba para ese momento totalmente definido, lo que puede deducirse considerando que la Corte Constitucional ha dicho que la Asamblea Constituyente del 91 tenía en mente una “imagen maestra” del territorio colombiano consolidado⁶, y lo que hizo fue mediante esta disposición, constitucionalizar todos los tratados que definían el territorio, existentes para ese año.

Eso puede entenderse así porque la norma solo habla de la posibilidad de “modificar” los límites, lo que quiere decir que entendió el constituyente que ya todos estaban definidos con precisión.

- Se establecen los tratados internacionales como única manera posible de modificar ese territorio ya delimitado. Hay quienes dudan de la buena fe de esta disposición, puesto que haciendo referencia a los mecanismos establecidos por el constituyente primario para modificar los límites del Estado colombiano, dicen: “*La aseveración de la imagen maestra y la identificación general del territorio que menciona la Corte Constitucional parece desvanecerse un poco, en la medida que si era tan evidente e indiscutible la situación territorial del Estado, no se entiende por qué excluir la posibilidad de una sentencia judicial. Lo anterior pone en duda la buena fe que se pueda predicar de dicha disposición y del constituyente primario, teniendo en cuenta que la controversia con Nicaragua había iniciado en 1969 y teníamos la cláusula compromisoria del art. XXXI del Pacto de Bogotá de 1948*”⁷.

En consecuencia, al establecerse en este artículo que esos límites sólo podrán ser modificados por tratados aprobados por el Congreso y ratificados por el presidente, podríamos decir *prima facie* que si se tiene por un lado que ya todos los límites están definidos y por otro que solo mediante ese trámite

⁶ Corte Constitucional Colombiana. Sentencia C-1022/1999.

⁷ ROBAYO GALVIS, WILFREDO. *Corte Constitucional vs. Corte Internacional de Justicia: Comentarios sobre la legitimidad de la delimitación territorial y marítima entre Nicaragua y Colombia, en La Arquitectura del Ordenamiento Internacional y su Desarrollo en Materia Económica*. Editado por: Eric Tremolada Álvarez. Ed. Universidad Externado de Colombia. Bogotá. 2015. Pg. 75.

podrían alterarse, lo que quiso el constituyente fue que en la definición del territorio prevaleciera la voluntad estatal y no hubiera mayor injerencia internacional, lo que es particular en esa Constitución que se caracteriza por su voluntad de armonizarse con el derecho internacional.

JURISPRUDENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL EN EL TRATAMIENTO DE LA JERARQUÍA DEL ORDENAMIENTO NACIONAL Y LAS FUENTES DE DERECHO INTERNACIONAL, DENTRO DEL TEMA DE ASUNTOS TERRITORIALES.

Esta parte del escrito pretende ver las sentencias que ha proferido la Corte, que resulten útiles para ver qué tratamiento le ha dado el tribunal constitucional a la relación entre el derecho internacional y el interno. En ese orden de ideas, se desarrollarán las sentencias que han hecho referencia a los tratados internacionales en temas que resultan relacionados con el territorio, resolviendo esa controversia.

A. Tratamiento de los tratados en la evolución jurisprudencial de la Jerarquización entre el derecho interno y el internacional, dentro del tema de asuntos territoriales.

En primer lugar, debe decirse que no ha sido mayor el desarrollo que la Corte Constitucional ha dado a este asunto, por tanto, son 4 las sentencias de esta Corporación que serán estudiadas en este punto, con el fin de solucionar el interrogante del tratamiento que la Corte ha dado al derecho internacional respecto del nacional en este tema. Tales providencias son: C-191/98, C-400/98, C-1022/99 y C-269/14.

Para el análisis del particular, primero se analizará tal jurisprudencia, para luego realizar una conclusión general sobre el tratamiento que ha dado esta Corporación a dicha fuente normativa.

- ***Sentencia C-191/98. MP. Eduardo Cifuentes Muñoz.***

Este pronunciamiento resuelve una demanda de inconstitucionalidad parcial del artículo 9 de la ley 397 de 1997, que hablando del patrimonio cultural sumergido cualquiera que fuera su naturaleza, establece que éste pertenece a la nación, señalando que, entre otros, era tal el que estaba en la plataforma continental. Esto último fue lo que se demandó, puesto que a consideración del accionante violaba el artículo 101 de la Constitución Política.

Señaló el demandante que en la Convención sobre la Plataforma Continental suscrita en Ginebra el 29 de abril de 1958, y ratificada por Colombia mediante la ley 9 de 1961, determina que “el Estado ribereño ejerce derechos de soberanía sobre la plataforma continental a los efectos de su

exploración y explotación de sus recursos naturales”, versando de esta manera sobre el derecho estatal en la plataforma continental únicamente frente a este tipo de recursos, donde no puede haber el patrimonio cultural sumergido, concluyendo que la norma citada entonces va más allá de lo autorizado por la Convención y por tanto no es constitucional. Argumenta el accionante que además de ser así, en este caso debe aplicarse el principio de la prelación del derecho internacional sobre el interno, que está establecido en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969, ratificada por Colombia con la ley 32 de 1985, principio que se establece y concuerda plenamente, según el libelista, con el artículo 101 de la Carta Política. Agrega que la delimitación fronteriza es un tema de derecho internacional público, y por tanto sería inútil que el derecho local modificara eso de manera unilateral.

En el caso sub examine, resuelve la Corte los siguientes problemas jurídicos:

1. ¿A qué tipo de tratados internacionales se refiere el artículo 101 de la Constitución? Señala esta Alta Corte que se pueden distinguir dos tipos de tratados internacionales relacionados con el territorio: aquellos que fijan expresamente límites entre un país y otros; y los que establecen normas generales que se deben seguir para determinar la soberanía de los Estados en el espacio, y pertenecen a esta última categoría las convenciones internacionales que se regulan el derecho del mar. Ambas categorías hacen parte del artículo 101 constitucional.

Señala la Corte que el territorio no puede ser determinado solo por el orden normativo interno, sino que también es definido por el externo, regulado por tratados internacionales.

Además, expone la Corporación que por la remisión que hace el 101 al derecho internacional público, debe acudir primero a este y solo ante su falta de regulación en un tema determinado, habrá de acudir al derecho interno.

2. ¿Constituyen los mencionados tratados parámetro de control constitucional del derecho interno? Para solucionar este interrogante, la Corte diferencia entre bloque de constitucionalidad en *stricto sensu* que se ha considerado que se encuentra conformado por aquellos principios y normas *de valor constitucional*⁸, los que se reducen al texto de la Constitución propiamente dicha y a los tratados internacionales que consagren derechos humanos; y en *lato sensu*, cuyas normas se caracterizan por: (1) *ser parámetro para efectuar el control de constitucionalidad del derecho interno*; (2) *tener un rango normativo superior a las leyes ordinarias (en algunos casos son normas constitucionales propiamente dichas y, en otros casos, ostentan una jerarquía intermedia entre la Constitución y la ley ordinaria)*; y, (3) *formar*

⁸ Corte Constitucional. Sentencia C-191/98. MP. Eduardo Cifuentes Muñoz.

*parte del bloque de constitucionalidad gracias a una remisión expresa efectuada por alguna disposición constitucional.*⁹

Refiere la Corporación que, en ese orden de ideas, como el artículo 101 de la Constitución remite a los tratados internacionales, estos entran a formar parte del bloque de constitucionalidad *lato sensu*, y por tanto las normas que expidan las autoridades públicas no los pueden contrariar. Sin embargo, hace énfasis la Corte en que si bien se constituyen en un parámetro constitucional, *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*¹⁰.

3. ¿La Convención sobre la Plataforma Continental de 1958 hace parte de aquellos tratados a que se refiere el artículo 101 de la C.P.? ¿El aparte demandado del artículo 9º de la Ley 397 de 1997 viola lo dispuesto en la mencionada Convención sobre la Plataforma Continental?. Para solucionar el caso concreto, la Corte resuelve que la Convención sobre la Plataforma Continental, suscrita en Ginebra el 29 de abril de 1958 hace parte del bloque de constitucionalidad *lato sensu*. Haciendo un barrido por el derecho internacional público del mar, encuentra que Colombia ha aprobado y ratificado dos convenios en relación con este tema, a saber, la Convención sobre la Plataforma Continental y la Convención sobre Pesca y Conservación de los Recursos Vivos en el Alta Mar, incorporadas mediante las leyes 9 y 119 de 1961. Así mismo señala que si bien la Convención de las Naciones Unidas sobre Derecho del Mar no ha entrado en vigor, ha generado importantes normas y principios de carácter consuetudinario en la práctica internacional, no obstante, al no ser un tratado no hace parte del artículo 101 de la Carta. También refiere que, pese a que no sea tratado, si puede considerarse como criterio auxiliar la jurisprudencia de la Corte Internacional de Justicia, en especial en lo relacionado al tema que nos concierne.

Posteriormente y dentro de este mismo punto, habla del reconocimiento internacional del principio por el cual los límites a la soberanía estatal deben estar fijados en convenios o derivarse explícitamente de la costumbre. En ese sentido, como ni la Convención en cuestión ni ninguna otra de las normas estudiadas tienen una prohibición expresa de la apropiación estatal del patrimonio cultural sumergido en la plataforma continental, no puede entenderse que esté prohibida tal actuación, por eso decide la Corte declarar exequible la norma sub examine.

En conclusión, en esta sentencia refiere que la Convención sobre la Plataforma Continental suscrita en Ginebra el 29 de abril de 1958, no es en *stricto sensu* un tratado y en consecuencia puede ser considerada como un

⁹ *Ibidem*

¹⁰ *Ibidem*.

criterio auxiliar de la jurisprudencia. Por tanto, aunque la tiene presente todo el tiempo en el desarrollo de la sentencia, puesto que fue la norma propuesta como parámetro de constitucionalidad por el accionante, al no ser ella parte del bloque de constitucionalidad, no puede ser tomada como *ratio decidendi*, sino como *obiter dicta*.

En todo caso, y aunque no es el tema central, la Corte también da una serie de luces acerca de la posición de toman en la pirámide normativa los tratados internacionales, como se explicó con anterioridad.

- ***Sentencia C-400/98. MP. Alejandro Martínez Caballero.***

En esta providencia la Corte Constitucional estudia la exequibilidad de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados entre Estados y Organizaciones Internacionales o entre Organizaciones Internacionales, hecha en Viena en 1986 y aprobada por la ley 406 de 1997, que en gran medida recoge las costumbres, principios y normas del ámbito internacional en el tema.

Con anterioridad ya se había resuelto la constitucionalidad de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados entre Estados, que en buena forma fue codificación de los principios internacionales. Señala la Corte que por vía del artículo 9 de la Constitución, *sirven de fundamento constitucional a normas de contenido y alcance similar*.¹¹ Como la norma de la que se pretende decidir la constitucionalidad en este caso reproducía de manera similar ese tratado, dijo la Corte que podía asumirse una conclusión similar de su contenido, pero aclara la Corte que “*el derecho internacional consagra la vida y los efectos internacionales de esos acuerdos, mientras que el derecho constitucional, establece la eficacia interna de los tratados así como las competencias orgánicas y los procedimientos institucionales por medio de los cuales un país adquiere determinados compromisos internacionales. Ahora bien, Viena I regula en lo fundamental el derecho internacional de los tratados y sus principios gozan en Colombia de un reconocimiento constitucional genérico (CP art. 9º), pero ello no significa que, en el plano interno, el articulado de Viena I pueda prevalecer sobre normas constitucionales específicas, ya que la Carta es norma de normas (CP art. 4º). Precisamente el control constitucional previo ejercido por esta Corporación busca armonizar con la Constitución el contenido de los tratados que el Estado colombiano pretende ratificar*”¹².

De lo anterior se puede concluir que la Corte Constitucional establece la preeminencia del derecho constitucional sobre el internacional, pues al haber

¹¹ Corte Constitucional. Sentencia C-400/98. MP. Alejandro Martínez Caballero.

¹² *Ibidem*.

dentro del trámite de ratificación de los tratados una revisión de la Corporación, quiere decir que se supedita un ordenamiento al otro.

Señala la Corte Constitucional que entonces es clara la regla de la prevalencia del derecho internacional sobre el interno, pero que eso tiene dos excepciones: (i) Los tratados referidos a derechos humanos, que hacen parte del bloque de constitucionalidad; y (ii) los tratados que definen límites, pues en virtud del artículo 101 de la Carta hacen parte del territorio nacional por remisión expresa de esa norma.

Respecto al elemento territorial, que es el que nos ocupa, dice esta Alta Corte que esta es una excepción debido a la delicada naturaleza misma del tema: si no se respetara lo que se pacta en los tratados internacionales respecto a la delimitación de fronteras, se perturbaría notablemente la convivencia pacífica de los Estados. V.gr. señala la Corte que esta consideración ha sido llevada a tal grado, que incluso se ha considerado que aun en el supuesto de la terminación un tratado, deben respetarse las fronteras por él establecidas¹³, por el principio de la estabilidad de las mismas.

Es así como se toma dicho tratado internacional como *ratio decidendi*, en el entendido de que es su constitucionalidad la que se estudia, para frente a su jerarquía e incorporación en el sistema².

• ***Sentencia C-1022/99. MP. Alejandro Martínez Caballero.***

La providencia en cuestión revisa la constitucionalidad del Tratado sobre delimitación marítima entre la República de Colombia y la República de Honduras, firmado en San Andrés en 1986 y aprobado en nuestro ordenamiento de por la ley 539 del 1999.

Indica la Corte que hay dos tipos de tratados en tema de territorios: Los que delimitan y los que modifican los límites. En el primer caso se está ante la hipótesis de países vecinos que no han establecido antes sus límites, en el segundo se trata de alterar la frontera por voluntad de los países. Según esta Corporación, esa distinción es importante para efectos del alcance del control de constitucionalidad en los tratados relacionados con las fronteras.

De acuerdo con los antecedentes, la constituyente del 91 consideraba que había una imagen ya consolidada de lo que era el territorio colombiano, por tanto, con el artículo 101 pretendía que se elevaran a rasgo constitucional los tratados existentes que definían el territorio nacional, pues se buscaba dejar en este nivel una estructuración completa de la comprensión territorial del país, aun teniendo en cuenta que había límites especialmente en materia marítima

¹³ CIJ, Recueil, 1994, p.37, citado por José A Pastor Ridruejo. Curso de derecho internacional público... Loc-cit, pp 352 y 353. Citado en la sentencia C-400/98 de la Corte Constitucional Colombiana.

que no estaban del todo definidos en ese momento. Así, se constitucionalizaron los límites que se habían fijado para ese momento, lo que tiene según la Corte tres consecuencias:

1. Los tratados que fijaban límites, vigentes en ese momento, se entienden integrantes del bloque de constitucionalidad y, en consecuencia, no pueden ser demandados, *como ya lo había indicado la sentencia C-400 de 1998, cuando precisó que esos acuerdos internacionales, junto con algunos convenios de derechos humanos, tenían un status y jerarquía diferentes a los otros tratados en el ordenamiento colombiano*¹⁴.

2. Como consecuencia de lo anterior, si se pretenden modificar los límites establecidos, la forma de hacerlo según la Corte Constitucional sería mediante un tratado internacional –como lo señala el art. 101 de la Constitución Política– que cumpla con los requisitos del procedimiento de reforma constitucional. Agrega que incluso si tal decisión afectara a grupos poblacionales que guardan identidad con ese territorio, como las comunidades indígenas, habría de someterse esta consideración a consulta previa, en atención al artículo 2º de la Carta y al Convenio 169 de la OIT.

3. Los tratados de delimitación –es decir, los no modificatorios– no significan reforma a la Constitución, por tanto, se pueden ratificar por la vía ordinaria de los demás tratados.

Por último, respecto al caso concreto, encuentra la Corte que las fronteras con Honduras no estaban totalmente definidas, por lo que este tratado tendería a fijar los límites, especialmente marítimos, lo que es conveniente para su soberanía; además previene conflictos internacionales y favorece la paz entre las naciones. Por tanto, declara exequible el tratado.

En ese sentido, de nuevo la norma se toma como *ratio decidendi* y su jerarquía se desarrolla como se analizó previamente.

- ***Sentencia C-269/14, MP. Mauricio González Cuervo***

En esta sentencia se revisa la demanda de constitucionalidad contra los artículos XXXI y L del Tratado Americano de Soluciones Pacíficas (Pacto de Bogotá) aprobado ley 37 de 1961.

Aducen los accionantes, entre los cuales está el presidente de la República de ese momento, Juan Manuel Santos Calderón, que estos artículos desconocen el 101 de la Constitución que dicen que la delimitación del territorio colombiano sólo puede ser modificada mediante tratados internacionales, pues permiten que la Corte Internacional de Justicia pueda, ipso facto, modificar los límites territoriales de Colombia.

¹⁴ Corte Constitucional. Sentencia C-1022/99. MP. Alejandro Martínez Caballero.

La Corte, haciendo referencia a las relaciones generales entre derecho internacional e interno, señala que hay diversos tipos de remisiones del ordenamiento colombiano al internacional, y en ese sentido merecen un diferente tratamiento, concluyendo que entonces no ha de prevalecer el uno u otro, sino que debe verse una aproximación que en todo caso no es aplicable de manera uniforme, al entender que esas relaciones entre los diferentes ordenamientos son de diferente naturaleza y tienen diferente alcance. Señala esta sentencia que en todo caso, hay una regla de supremacía de la Constitución, y que por tanto:

Se siguen las reglas, reconocidas por la Corte Constitucional desde la sentencia C-400 de 1998, conforme a las cuales (a) en caso de incompatibilidad entre una norma internacional y una norma constitucional deben preferirse las constitucionales activándose en esos casos, (b) un deber de emprender las actividades que se requieran para superar la contradicción entre ambos ordenamientos... No obstante lo anterior, es posible que algunas de las fuentes del derecho internacional gocen de un predominio respecto de fuentes exclusivamente nacionales. Conforme a ello, (i) las disposiciones del ius cogens en tanto normas imperativas del derecho internacional tienen una jerarquía especial y, en esa medida, la Constitución se encuentra a ellas sometida. La Corte también ha reconocido: (ii) la especial posición, en la jerarquía de fuentes, de los tratados de derechos humanos y los tratados de límites, al punto que pueden condicionar la validez de otras normas jurídicas(...)¹⁵.

Posteriormente, entra a resolver la Corte el caso concreto, preguntándose si el Pacto de Bogotá en las disposiciones demandadas, al reconocer la jurisdicción de la Corte Internacional de Justicia para decidir controversias (entre las cuales se encuentra el tema limítrofe) y al establecer mecanismos de ejecución para sus fallos, contraría la Constitución en su artículo 101, que dispone que los límites solo pueden ser modificados mediante tratados internacionales debidamente aprobados por el Congreso y ratificados por el Presidente de la República, agregando la Corte que con previo control automático de constitucionalidad hecho por ella misma.

Señala la Corte que al ser el territorio un elemento fundamental para un Estado, eso tiene dos implicaciones, que son la prevalencia de las normas constitucionales sobre las demás, incluso las internacionales; y la presunción de inconstitucionalidad de las normas que parezcan ir en contra de lo que estipula la Carta Política, independientemente del tipo de fuente del que se trate, incluso una ley aprobatoria de tratados internacionales.

La Corte indica que la única manera posible de modificar el territorio es por medio de un tratado que ratifique el Congreso, apruebe el presidente y del

¹⁵ Corte Constitucional. Sentencia C-269/2014. MP. Mauricio González Cuervo.

que la Corporación haga control previo automático, eliminando la posibilidad de acudir al arbitraje o a procedimientos judiciales para esa alteración, pues es una disposición taxativa y de interpretación restrictiva.

Replica lo que dijo la sentencia C-191/98, ya desarrollada en este escrito con anterioridad, respecto a que los tratados internacionales que expresamente delimitaban fronteras, y los generales, se entienden incorporados al artículo 101 de la Constitución.

Paso seguido, trae a colación la sentencia C-1022/99, recordando la distinción que hace entre tratados delimitatorios y modificatorios, para decir que trátase del uno u otro, debe pasar por el procedimiento interno de aprobación y ratificación, para poder tener efectos jurídicos en territorio colombiano.

Refiere la Corte que el inciso del artículo 101 de la Constitución que señala que “*Forman parte de Colombia, además del territorio continental, el archipiélago de San Andrés, Providencia, y Santa Catalina, la Isla de Malpelo y demás islas, islotes, cayos, morros y bancos que le pertenecen*”, y eso implica que debe desconocerse todo instrumento normativo que desconozca eso, al buscar excluir del territorio colombiano una de las áreas allí nombradas, limitando a las autoridades a no suscribir tratados con esas consideraciones.

Respecto al último inciso del artículo 101 de la Carta, advierte la Corte Constitucional que se aplican las mismas normas que en el inciso anteriormente referido, y por tanto no es constitucionalmente admisible que el Estado renuncie a los derechos que le corresponden frente a esos componentes del territorio colombiano.

Define la Corporación que se pueden identificar tres decisiones vigentes de la Corte que abordan el tema y tienen criterios para definir el asunto, que son las tres providencias que se citaron anteriormente en este trabajo. Sintetiza las tres sentencias diciendo que:

La doctrina constitucional sostenida por la Corte en la sentencia C-1022 de 1999, precisión que supone que todos los elementos a los que alude el artículo 101 tienen un valor constitucional equivalente. Ese valor está dado por la función que cumplen respecto del artículo 101 y, en esa medida, se integran al bloque de constitucionalidad en sentido estricto. Es al amparo de esta comprensión que debe entenderse que los límites y las normas que los prevén fueron objeto de constitucionalización.

Esta interpretación ahora planteada por la Corte implica (i) que todos los tratados y laudos a los que se refiere el artículo 101, constituyen parámetro de control de constitucionalidad de otras disposiciones dado que se ocupan de darle alcance a un elemento esencial del Estado y (ii) que, en tanto la regla general establecida en la Constitución consiste en que los tratados son aprobados mediante leyes expedidas por el Congreso, todos ellos deberán seguir el curso ordinario

sometiéndose, naturalmente, al control judicial automático a cargo de esta Corporación. No tiene fundamento constitucional suficiente exigir un trámite de modificación agravado para la aprobación de los tratados internacionales limítrofes y sus leyes aprobatorias, mediante actos legislativos reformativos de la Constitución, ya que, así integren el bloque de constitucionalidad, rigurosamente no son norma constitucional.

Señala la Corte Constitucional que los tratados internacionales relacionados con temas de límites tienen una posición superior en nuestro sistema de fuentes a tono con normas y principios del derecho internacional. Así, no pueden ser modificados por normas internas, ni siquiera constitucionales.

En la solución del caso concreto, considera la Corte que se trata de una confrontación entre el artículo 101 y el artículo 9 –que establece el principio *Pacta Sunt Servanda*- constitucionales. Entiende la Corte que es constitucional la competencia conferida por el artículo XXXI del Pacto de Bogotá a la Corte Internacional de Justicia, en tanto no modifique lo definido en el artículo 101 de la Constitución. Declara que también es exequible el artículo L.

CONCLUSIÓN DE LA EVOLUCIÓN JURISPRUDENCIAL EN EL TEMA DE LOS TRATADOS

En la búsqueda de respuestas a los interrogantes del tratamiento que ha dado la Corte Constitucional a la posición jerárquica de los tratados internacionales en nuestro ordenamiento, podemos concluir una evolución de la jurisprudencia, analizando lo más importante de las 4 sentencias, así:

○ C-191/98

Señala la Corte que al artículo 101 constitucional se entienden integrados los tratados internacionales que delimiten expresamente fronteras y también los que establecen normas generales del ámbito territorial. Estas categorías de tratados forman parte del bloque de constitucionalidad en sentido lato, y en consecuencia son parámetro para examinar la constitucionalidad del orden interno y tienen un rango jerárquico superior al de las leyes ordinarias pero inferior al de la Constitución.

○ C-400/98

La Corte Constitucional señala que como regla general, el derecho local prevalece sobre el internacional, no obstante, los tratados referidos al territorio, al tratarse de un tema tan delicado, constituyen una excepción a esa regla porque de no ser así, se perturbaría la convivencia pacífica de las naciones. Sin embargo se resalta que eso es de esa forma, porque la Carta misma hace una remisión a los tratados internacionales en este punto.

- C-1022/99

Los tratados internacionales vigentes en 1991, que establecen límites territoriales hacen parte del bloque de constitucionalidad. La única forma de modificar los anteriores instrumentos normativos, es mediante tratados internacionales debidamente aprobados y ratificados en Colombia, bajo el procedimiento de una reforma constitucional y teniendo una consulta previa de ser necesaria. Los tratados que pretendan delimitar mas no modificar límites territoriales, sí surten el procedimiento ordinario de ratificación de este tipo de normas.

- C-269/14.

Señala la Corte que en tema de territorio, los tratados internacionales fueron constitucionalizados, y por eso pertenecen al bloque de constitucionalidad en sentido estricto, por lo que son parámetro de constitucionalidad de las demás normas relacionadas con el elemento territorial y que esas normas limítrofes solo pueden ser modificadas mediante tratados internacionales aprobados y ratificados en Colombia mediante trámite ordinario. En cuanto a su jerarquía, refiere que estos tratados gozan de prevalencia en nuestro sistema de fuentes, y por eso ni las normas constitucionales podrían contravenirlos, so pena de invalidez de esas disposiciones.

De esta manera, se tiene que a lo largo de la historia de la Corte Constitucional, en su jurisprudencia se ha sostenido que los tratados internacionales que se relacionan con los asuntos territoriales hacen parte del bloque de constitucionalidad, en un primer momento –C-191/98- se dijo que en sentido lato, y por eso continuaban siendo jerárquicamente inferiores a la Constitución política; y en otro momento –C-269/14- se expuso que en sentido estricto. Consecuencia de tal consideración, es que estas normas sean parámetro constitucional en el orden interno.

El trámite de modificación de este tipo de instrumentos ha variado. Si bien siempre se ha tenido claro que el único mecanismo idóneo para tal efecto es el tratado internacional, en sentencia C-1022/99 se dijo que cuando se tratara de tratados modificatorios de límite debía darse bajo el trámite de una reforma constitucional, y si era definitorio debía seguirse trámite ordinario. Situación que cambia con la sentencia C-269/14 que establece que en todos los casos debe seguirse este segundo tipo de trámite, pues en estricto sentido no son Constitución estos tratados.

Concluimos que la posición de la Corte varía respecto al enfrentamiento entre estos dos tipos de normas, sin concreción alguna de la posición jerárquica que ocupan los tratados internacionales en nuestro ordenamiento.

CONCLUSIÓN

En conclusión, vemos como la Corte ha desarrollado de una manera muy general, cambiante y vaga, dentro del tema de asuntos territoriales, tres fuentes del derecho: los principios internacionales del derecho, los tratados internacionales y el soft law. Respecto de la primera fuente, vemos una mención escasa de los mismos, que no desarrolla de fondo el tema de su jerarquía en nuestro sistema de fuentes; respecto de la segunda, vemos como la Corte cambia constantemente su posición frente a la jerarquía que tienen los tratados internacionales en el ordenamiento jurídico colombiano; y en cuanto al soft law, aunque solo en una providencia, le da a este el carácter de criterio auxiliar.

BIBLIOGRAFÍA

GARCÍA MAYNEZ, EDUARDO. *Introducción al Estudio del Derecho*, 35ª Edición. Editorial Porrúa. México D.F., 1994.

NARANJO MESA, VLADIMIRO. *Teoría Constitucional e Instituciones Políticas*. Editorial Temis. Bogotá, 1995.

CII, Recueil, 1994, p.37, citado por José A Pastor Ridruejo. Curso de derecho internacional público... Loc-cit, pp 352 y 353. Citado en la sentencia C-400/98 de la Corte Constitucional Colombiana.

ROBAYO GALVIS, WILFREDO. *Corte Constitucional vs. Corte Internacional de Justicia: Comentarios sobre la legitimidad de la delimitación territorial y marítima entre Nicaragua y Colombia, en La Arquitectura del Ordenamiento Internacional y su Desarrollo en Materia Económica*. Editado por: Eric Tremolada Álvarez. Ed. Universidad Externado de Colombia. Bogotá. 2015.

Constitución Política de Colombia de 1991.

Corte Constitucional. Sentencia C-1022/1999.

Corte Constitucional. Sentencia C-915/2015, MP. Humberto Antonio Sierra Porto.

Corte Constitucional. Sentencia C-191/98. MP. Eduardo Cifuentes Muñoz.

Corte Constitucional. Sentencia C-400/98. MP. Alejandro Martínez Caballero.

Corte Constitucional. Sentencia C-1022/99. MP. Alejandro Martínez Caballero.

Corte Constitucional. Sentencia C-269/2014. MP. Mauricio González Cuervo.

