



Teâtre De La Guerre En Amerique, 1710

Fuente: Mapoteca, Biblioteca Nacional de Colombia

https://catalogoenlinea.bibliotecanacional.gov.co/custom/web/content/mapoteca/fmapoteca_746_ftsalbin_127/fmapoteca_746_ftsalbin_127.jpg

Diferendos limítrofes en el Caribe occidental: Reserva de Biosfera Seaflower y el pueblo Raizal

Border disputes in the western Caribbean: Seaflower Biosphere Reserve and the Raizal people

 Fady Ortiz Roca¹

Universidad Nacional de Colombia sede Caribe. San Andrés, Colombia. fortizr@unal.edu.co

El presente artículo busca analizar las implicaciones del diferendo limítrofe entre Colombia y Nicaragua respecto a la preservación de la Reserva de Biosfera (RB) Seaflower del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, en adelante el Archipiélago de San Andrés y el pueblo étnico Raizal que lo habita. El llamado es a que esta realidad bilateral no sea entendida como un conflicto sino como una diferencia territorial que se suscita en el marco de la Corte Internacional de Justicia (CIJ), entre países hermanos que comparten la presencia de pueblos y comunidades transfronterizas que tienen un origen común fundamentado en la fraternidad caribeña y creole.

A la par con la descripción de los hechos jurídicos emanados de la CIJ, se proponen algunas reflexiones sobre la actualidad de la Reserva de Biosfera Seaflower y el pueblo Raizal del Archipiélago de San Andrés para, finalmente, considerar que la alternativa llamada a superar esta diferencia es una visión de integración que se debe generalizar en toda la región. Lo anterior tiene como fin entender la cooperación de los pueblos y naciones históricas del Caribe occidental que han sido separadas los últimos cien años por múltiples disputas limítrofes y pretensiones territoriales de diferentes estados centroamericanos, caribeños y el de Colombia, donde lejos de ser una cuestión de dos partes, la historicidad demuestra que prácticamente se ha construido un diferendo regional con múltiples actores implicados.

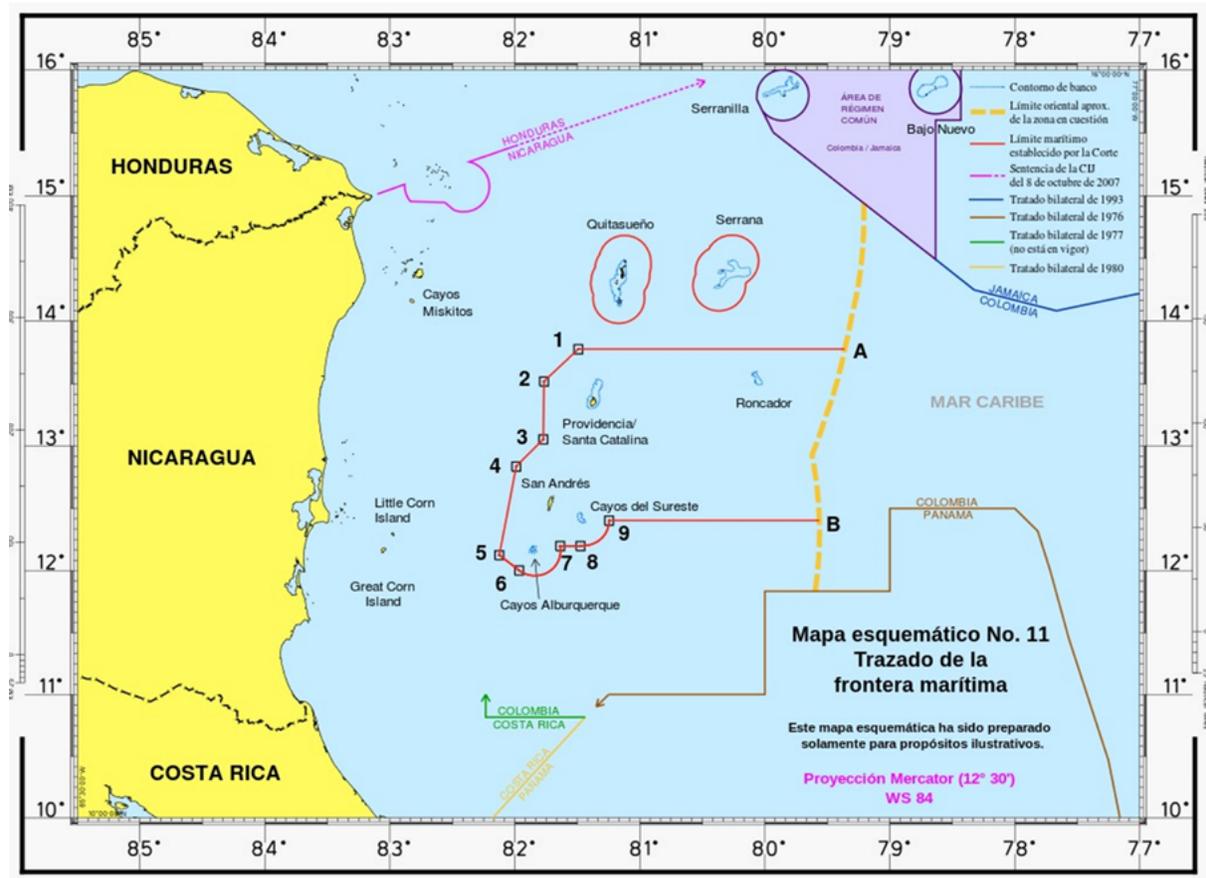
En el centro de estos intereses particulares se ubica el Archipiélago de San Andrés y su población Raizal, que como una comunidad creole comparte el mismo núcleo cultural, étnico y social de la región del Caribe occidental, siendo un pueblo transfronterizo que no tiene líneas limítrofes a pesar de las limitaciones estatales que condicionan el espacio vital del Archipiélago a un territorio nacional en el mar Caribe, aunque en la realidad este solo es posible a partir de su articulación con todo el Caribe.

A partir de la constitución en Reserva de Biosfera del Archipiélago de San Andrés, en virtud de la Ley 99 de 1993 (Congreso de la República de Colombia, Artículo 37), la inclusión de ésta a la Red Mundial de Reservas de la Biosfera en el 2000 y a la declaración como Área Marina Protegida desde el 2005², todo aquello que compone al Archipiélago de San Andrés empieza a ser considerado como parte integral y unidad natural de la población Raizal en el marco del Estado colombiano. No obstante, el fallo de la Corte Internacional de Justicia de La Haya del 19 de noviembre del 2012 comenzó a crear una nueva fractura en el territorio Raizal (Figura 1), ya que esta decisión, que se espera pronto llegue a un final definitivo, fue un golpe para la unidad espacial archipelágica y todas las prácticas ancestrales que allí se desarrollan en términos ambientales, culturales y de supervivencia y seguridad alimentaria ligados a la pesca.

¹ Abogado, Especialista en Derecho Constitucional y Magíster en Estudios del Caribe, Universidad Nacional de Colombia sede Caribe.

² Mediante Resolución 107 del 27 de enero de 2005 del Ministerio del Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, se crearon las Áreas marinas protegidas AMP Seaflower; los acuerdos 021 de 2005 y 025 de 2005 del Consejo Directivo de Coralina, se delimitó internamente las AMP de la RB Seaflower; la Resolución 977 de junio de 2014 del Ministerio de Ambiente se asignó la categoría de Distrito de manejo integrado (DMI) a las AMP de la Reserva de Biosfera Seaflower; finalmente, el Acuerdo 002 de 2019, modificó parcialmente el Acuerdo 021 de 2005 y se derogó el Acuerdo 025 de 2005, estableciendo una nueva delimitación interna de las AMP de la RB Seaflower.

Figura 1. Ubicación del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y límites fronterizos de Colombia después del fallo de la CIJ de 2012



Nota. Tomado de Corte Internacional de Justicia (p. 96), 2012.

La sentencia del 19 de noviembre 2012 de la Corte Internacional de Justicia de La Haya, sobre el diferendo territorial y marítimo Nicaragua vs. Colombia supuso una serie de hechos jurídicos que transformaron la cotidianidad del pueblo Raizal. Desde el inicio del litigio hasta la sentencia del 19 de noviembre de 2012 son identificados los momentos más determinantes. En primer lugar, en el 2001 Nicaragua decide demandar a Colombia ante la Corte reclamando la soberanía territorial de la totalidad del Archipiélago, las demás islas, cayos e islotes que le pertenecen, así como el reconocimiento de una plataforma continental en frente de sus costas en el mar Caribe.

En el año 2007, en fallo de excepciones preliminares, la Corte se declara competente para asumir la demanda, pero delimita su decisión respecto a

las porciones insulares menores y en el tema marítimo, al considerar que las islas principales de San Andrés, Providencia y Santa Catalina pertenecen a Colombia en virtud de lo establecido en el Tratado Esguerra-Bárceñas de 1928.

El 19 de noviembre de 2012 se finaliza una primera etapa de determinaciones cuando la CIJ dictó la sentencia de fondo (CIJ, 2012) (Figura 2) que confirmó la soberanía sobre las islas de Roncador, Quitasueño, Serrana, Serranilla y Bajo Nuevo, además dictando una nueva delimitación entre las partes al reconocer a Nicaragua una cantidad considerable de mar mediante la extensión de su Plataforma Continental (PC) y Zona Económica Exclusiva (ZEE) en detrimento del área de influencia del Archipiélago y en especial del territorio ancestral del pueblo Raizal.

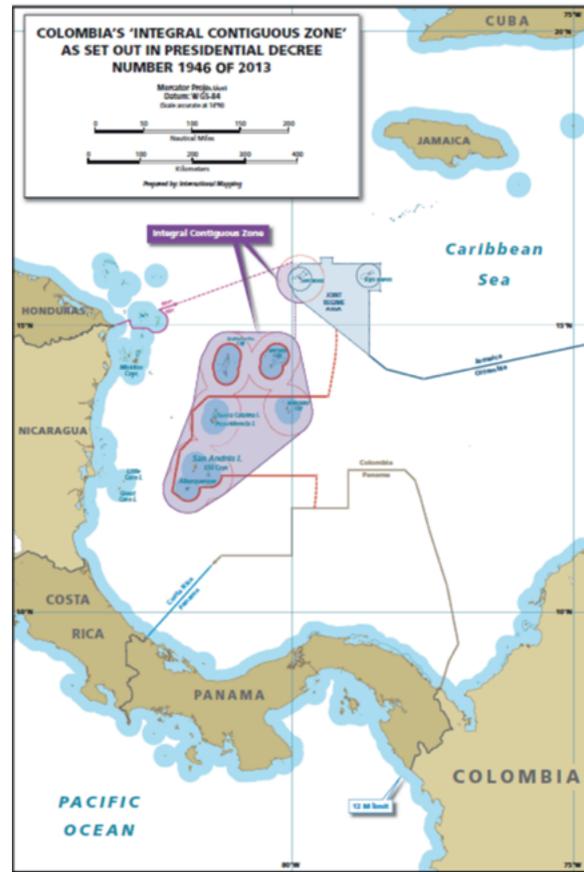
Como principal consecuencia, el Archipiélago de San Andrés, la RB Seaflower y el territorio ancestral del pueblo Raizal, quedaron reducidos, fragmentados y con algunas porciones insulares enclavadas en la nueva PC y la ZEE de Nicaragua (Figura 1). Por lo tanto, ahora existe un nuevo mapa superpuesto donde en el mismo territorio confluyen tanto las islas del Archipiélago como el espacio marítimo nicaragüense, tal como anteriormente había sucedido cuando la Corte decidió sobre la frontera entre este último país y Honduras en el año 2007, donde también se causó una ruptura del territorio y cierta diferencia entre estos dos estados.

Figura 2. Cronología del diferendo limítrofe ante la CIJ hasta el 2012



En definitiva, la Corte desconoció la unidad de la RB Seaflower como parte esencial del Archipiélago de San Andrés y su relevancia natural y como consecuencia de ello, el Estado colombiano reglamentó una zona contigua integral (Decreto 1946 de 2013) (Figura 3) con el objeto de asegurar la protección del medio ambiente y de los recursos, la preservación de los ecosistemas del Archipiélago, que son fundamentales para el equilibrio ecológico de la zona, y para preservar los derechos históricos, tradicionales, ancestrales, ambientales, culturales y de supervivencia de sus habitantes, así como el mantenimiento de la seguridad integral y del orden público.

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



Nota. Tomado de Corte Internacional de Justicia (p. 63), 2022.

Posterior al fallo del 2012, rápidamente Nicaragua presentó dos nuevas demandas: la primera se denomina “Cuestión de la delimitación de la plataforma continental entre Nicaragua y Colombia más allá de las 200 millas náuticas desde la costa nicaragüense” (CIJ, 2013a), donde básicamente este país solicita que se le conceda una plataforma continental extendida hasta el límite de las 350 millas náuticas, requiriendo que la Corte decidiera sobre esa franja que no había sido definida en el 2012.

En la actualidad esta demanda está bajo deliberación de la Corte, después de la realización de las audiencias públicas ocurridas entre el 5 al 9 de diciembre del 2022, donde la Corte le planteó a los estados un cuestionario luego de la presentación de las memorias y contramemorias escritas. Estas audiencias suponen una decisión sui generis, ya que, por primera vez en la historia, la Corte limita temáticamente una audiencia

a responder dos preguntas específicas sobre la aplicación del derecho consuetudinario internacional, con el fin de resolver las dudas jurídicas y determinar si hay o no un fundamento en el mismo para resolver el caso, decisión de fondo que se espera sea tomada en el transcurso del año 2023 (Figura 4).

Figura 4. Cronología de la segunda demanda de Nicaragua ante la CIJ luego del fallo de 2012

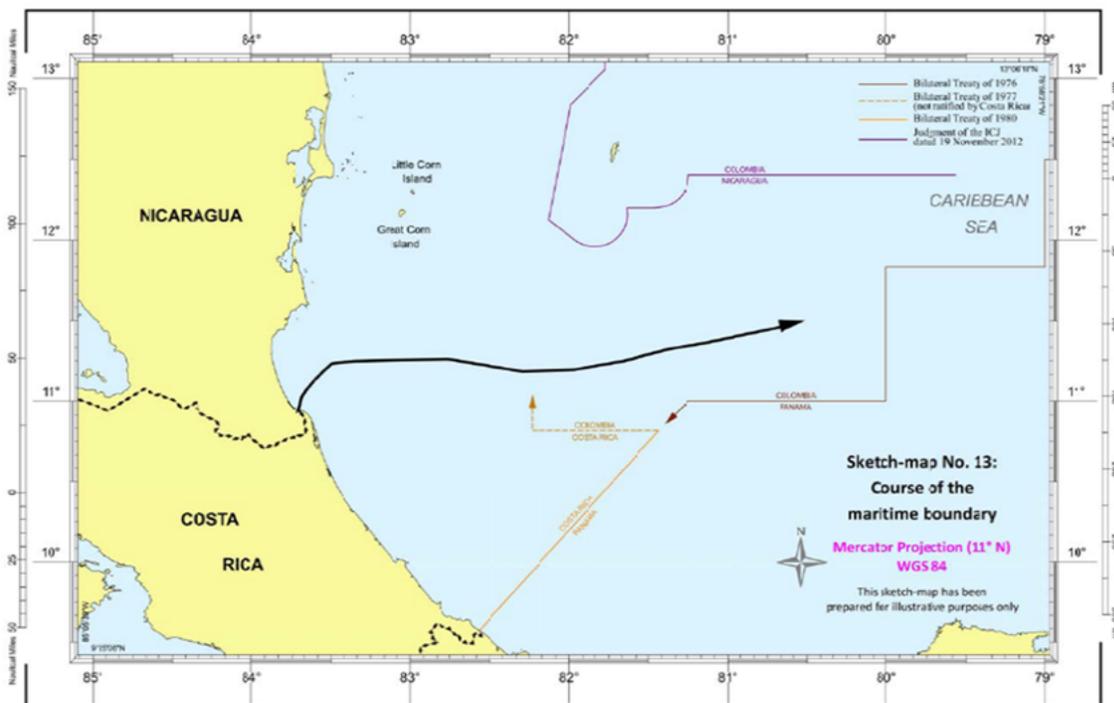


Paralelamente, la segunda demanda posterior al 2012 y tercera desde el 2001, fue presentada antes de que

se cumpliera un año de que Colombia se retirara de la jurisdicción de la Corte. Este caso se ha denominado “Supuestas violaciones de los derechos soberanos y espacios marítimos en el mar Caribe” (CIJ, 2013b). En esta nueva demanda el país centroamericano alegaba la supuesta violación de los derechos soberanos en espacios marítimos y el desacato de Colombia al amenazar con hacer uso de la fuerza.

Otra consecuencia de la redefinición limítrofe de la Corte de 2012 fue la implicación de terceros, cuyas pretensiones e intereses sobre la porción del Caribe occidental al sur del Archipiélago, hizo que entrara en discusión Costa Rica, ya que buscó ante la CIJ (2018), la definición una nueva línea fronteriza con Nicaragua, lográndolo mediante sentencia del 2 de febrero de 2018, con la que fijó la nueva delimitación marítima entre Costa Rica y Nicaragua en el mar Caribe (Figura 5). Esta disputa era sostenida entre los dos estados desde el 25 de febrero de 2014. El 24 de abril de 2018, Costa Rica incluyó en su mapa oficial el área marítima otorgada por la CIJ, correspondiente a 10.880 km² en el mar Caribe (Rico, 2018).

Figura 5. Delimitación marítima Costa Rica vs. Nicaragua en el 2018



Nota. Tomado de la Corte Internacional de Justicia, 2018.

En el marco de este proceso se presenta como un hecho inédito que, en el 2016, por primera vez, tras quince años de diferendo, se incluyera el temario respectivo a los derechos del pueblo Raizal dentro de la defensa colombiana, al plantear la existencia en el territorio en disputa de un pueblo indígena que habita y depende desde tiempos inmemoriales del medio ambiente marino y de la pesca artesanal, adquiriendo unos derechos culturales y económicos históricos que están en juego debido a las fronteras inamovibles, la poca protección de la RB Seaflower y su manifiesta fragilidad ecosistémica.

En la contramemoria presentada el año 2016 (CIJ, 2013b) es importante resaltar que, en su tercera reconvencción, Colombia solicitó a la Corte que declare que Nicaragua ha infringido los derechos consuetudinarios de pesca artesanal de los habitantes del Archipiélago de San Andrés, y el pueblo indígena Raizal, además de exponer la crítica situación de los derechos de pesca, el acceso y explotación de sus bancos de pesca tradicionales

En noviembre de 2017, la CIJ se declaraba competente para el temario de derechos consuetudinarios de pesca artesanal del pueblo Raizal, lo que generó una gran expectativa en la comunidad respecto a la defensa de los derechos que habían quedado en medio de la discusión territorial. Sin embargo, la CIJ decidió no aceptar la reconvencción del tema ambiental, incluidos los temas de la RB Seaflower; por lo menos hasta esta etapa del litigio no sería sujeto de análisis en el marco de los procesos ante la CIJ (2017).

Pese a esta negativa de la Corte respecto de la cuestión ambiental, en la fase final del proceso, hubo una discusión sobre ese tema en medio de la disputa, ya que mediante la Ley 1059 de 2021 Nicaragua declaró su territorio en el mar Caribe como Reserva de Biosfera del Caribe Nicaragüense, traslapando en el mapa la parte norte de la actual RB Seaflower y generando un cruce de cartas diplomáticas entre los dos estados, acusándose el uno al otro de incumplir con sus obligaciones internacionales (Asamblea Nacional de la República de Nicaragua, 2021).

Nicaragua argumenta que tiene toda la potestad legal para avanzar en esa declaración pues hace parte de las zonas que la CIJ le había otorgado. No obstante, para Colombia tal anuncio no puede ser unilateral al

tener que ser mediada por una decisión de la UNESCO. Por tal razón aún existe incertidumbre jurídica sobre el estatus de la RB Seaflower declarada por la UNESCO (2013) en el año 2000, frente a la nueva Reserva del Caribe Nicaragüense, creada por la Asamblea Nacional de Nicaragua con iguales efectos en el ámbito interno.

Es justamente en este tema donde surge la primera conclusión, ya que tal situación obliga a que los dos estados entren en un proceso de negociación, muy bien visto por parte del pueblo Raizal, ya que despejará los principales temores respecto al estatus de protección que se tendría si se llegara a perder toda la porción marítima donde se encuentra la RB Seaflower, vislumbrándose contrariamente la ampliación de las áreas protegidas que incluirían la costa de los Mosquitos y su espacio marítimo circundante.

Finalmente la CIJ (2022), en sentencia de fondo del 21 de abril, dio fin al caso sobre las “Supuestas Violaciones de los Derechos Soberanos y Espacios Marítimos en el Mar Caribe” y determinó, entre otras decisiones, que:

(...) al interferir con actividades de pesca e investigación científica marina de embarcaciones con bandera de o autorizadas por Nicaragua y con las operaciones de las embarcaciones navales nicaragüenses en la zona económica exclusiva de la República de Nicaragua, y al pretender hacer cumplir medidas de conservación en esa zona, la República de Colombia ha violado los derechos de soberanía y jurisdicción de Nicaragua en esta zona marítima; al autorizar actividades de pesca en la zona económica exclusiva de la República de Nicaragua, la República de Colombia ha violado los derechos de soberanía y jurisdicción de la República de Nicaragua en esta zona marítima. (p. 89)

Respecto a la discusión de los derechos consuetudinarios de pesca del pueblo Raizal, la Corte concluyó que:

Colombia no ha demostrado que los habitantes del Archipiélago de San Andrés, en particular los raizales, gocen de derechos de pesca artesanal en aguas ahora ubicadas en la zona económica exclusiva de Nicaragua (p. 80).

Sin perjuicio de la conclusión anterior, la Corte toma nota de la voluntad de Nicaragua, expresada a través de declaraciones de su jefe de Estado, de negociar con Colombia un acuerdo sobre el acceso de los miembros de la comunidad Raizal a las pesquerías ubicadas dentro de la zona económica exclusiva de

Nicaragua. La Corte considera que la solución más apropiada para abordar las preocupaciones expresadas por Colombia y sus nacionales con respecto al acceso a las pesquerías ubicadas dentro de la zona económica exclusiva de Nicaragua sería la negociación de un acuerdo bilateral entre las Partes. (p. 80)

Pese a lo anterior, la Corte es consciente de la existencia histórica de prácticas pesqueras tradicionales aun cuando no han sido documentadas en ningún registro oficial y el valor probatorio de once declaraciones juramentadas por Colombia no fundamentan de manera suficiente el alegato de que los habitantes del Archipiélago de San Andrés, en particular los raizales, han estado involucrados en una práctica de pesca de larga data en bancos, ubicados en aguas que ahora se encuentran dentro de la Zona Económica Exclusiva (ZEE) de Nicaragua (CIJ, 2022).

Dada la complejidad para lograr demostrar de manera sólida la presencia de una comunidad ancestral que desde sus orígenes se ha vinculado al mar mediante prácticas artesanales, la Corte generó un importante precedente al recomendarle a las partes una salida negociada de esta situación (CIJ, 2022), voluntad que ha sido evidente a través de las declaraciones del jefe de Estado nicaragüense, quien ha manifestado su intención para llegar a un acuerdo con Colombia y garantizar el acceso a estas pesquerías por parte de los miembros del pueblo Raizal.

En definitiva, la CIJ anunció en su fallo que, la forma idónea para abordar las preocupaciones expresadas por Colombia y sus nacionales con respecto al acceso a las pesquerías ubicadas dentro de la ZEE sería la negociación de un acuerdo bilateral entre las partes.

Es muy importante para Colombia seguir las recomendaciones de la CIJ y entender que la mejor manera de solucionar este problema es mediante una solución negociada y bajo los principios del derecho internacional, (CIJ, 2022), en el cual se establece que los terceros estados tienen la libertad de navegación en cualquier ZEE, y que ello es aplicable a los habitantes del Archipiélago de San Andrés, particularmente los raizales, quienes pueden navegar libremente incluso en el curso de sus viajes de las islas habitadas a las áreas de pesca ubicadas en el límite marítimo.

Dadas las condiciones de la situación territorial marítima, donde al norte se encuentran las islas de

Quitassueño y Serrana en medio de la plataforma continental de Nicaragua (Figura 1), y, la parte sur de la RB Seaflower es atravesada por una nueva línea entre Costa Rica y Nicaragua (Figura 5) hay que considerar las implicaciones que esto tiene sobre el tema pesquero. Dichas condiciones han hecho que los bancos de pesca someros donde los raizales de Providencia realizan sus actividades de pesca artesanal se sitúen en una zona delimitada por la Corte como la ZEE y PC perteneciente a Nicaragua, por lo que existe una gran incertidumbre respecto al uso de esos espacios, que como consecuencia condicionan el futuro de esta práctica artesanal y la soberanía alimentaria del pueblo Raizal.

Se deben profundizar los esfuerzos diplomáticos para adelantar las negociaciones bilaterales que conduzcan al restablecimiento de estos derechos consuetudinarios del pueblo Raizal sobre su territorio ancestral.

Referencias

- CORTE INTERNACIONAL DE JUSTICIA [CIJ]. Caso concerniente a la disputa territorial y de delimitación marítima entre la República de Nicaragua y la República de Colombia, M.P. Peter Tomka; 19 de noviembre de 2012. <https://www.cancilleria.gov.co/casos-colombia-cij/fallo-2012>
- CORTE INTERNACIONAL DE JUSTICIA [CIJ]. *Application instituting proceedings (Nicaragua V. Colombia)*. 16 de septiembre de 2013(a). <https://www.icj-cij.org/en/case/154/institution-proceedings>
- APPLICATION INSTITUTING PROCEEDINGS (NICARAGUA V. Colombia). 26 de noviembre de 2013(b). <https://www.icj-cij.org/en/case/155/institution-proceedings>
- CORTE INTERNACIONAL DE JUSTICIA [CIJ]. *Alleged Violations of Sovereign Rights and Maritime Spaces in the Caribbean Sea (Nicaragua v. Colombia)-Counter-claims*, M.P. Cañado Trindade; 17 de noviembre de 2017. <https://www.icj-cij.org/en/case/155/counter-claims>
- CORTE INTERNACIONAL DE JUSTICIA [CIJ]. *Maritime delimitation in the caribbean sea and the pacific ocean (Costa Rica v. Nicaragua)*, M.P. Peter Tomka; 2 de febrero de 2018. <https://www.icj-cij.org/public/files/case-related/157/157-20180202-JUD-01-00-EN.pdf>
- CORTE INTERNACIONAL DE JUSTICIA [CIJ]. *Alleged violations of sovereign rights and maritime spaces in the Caribbean Sea (Nicaragua V. Colombia)*, M.P. Cañado Trindade; 21 de abril 2022. <https://www.icj-cij.org/public/files/case-related/155/155-20220421-JUD-01-00-EN.pdf>

- CORTE INTERNACIONAL DE JUSTICIA [CIJ]. *Supuestas violaciones de derechos y espacios marítimos en el mar Caribe (Nicaragua Colombia)*, M.P. Cançado Trindade; 21 de abril 2022. <https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/FOTOS2020/21%20de%20abril%20de%202022%20Sentencia%20de%20fondo%20de%20la%20CIJ.pdf>
- DECRETO 1946 DE 2013. Por medio del cual se reglamentan la Ley 10 de 1978 y la Ley 47 de 1993 en lo concerniente al mar territorial, la zona contigua, algunos aspectos de la plataforma continental de los territorios insulares colombianos en el mar Caribe occidental y a la integridad del departamento archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina. 9 de septiembre de 2013. D.O. No. 48908.
- LEY 99 DE 1993. Artículo 37. Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones. 22 de diciembre de 1993. D.O. No. 41146.
- LEY 1059 DE 2021 [MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES]. Por el cual declara y define Reserva de Biosfera del Caribe Nicaragüense. 28 de enero de 2021. D.O. No. 22.
- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA EDUCACIÓN, LA CIENCIA Y LA CULTURA (UNESCO). (2013). *Red Mundial de Reservas de Biosfera*. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000222915/PDF/222915qaa.pdf.multi>
- RESOLUCIÓN 107 DE 2005 [MINISTERIO DEL AMBIENTE, VIVIENDA Y DESARROLLO TERRITORIAL]. Por la cual se declara un área marina protegida y se dictan otras disposiciones. 27 de enero de 2005. D.O. No. 45.809.
- RESOLUCIÓN 977 DE JUNIO DE 2014 [MINISTERIO DE AMBIENTE]. Por la cual se adiciona la Resolución número 107 del 27 de enero de 2005, con el fin de asignar una categoría de área protegida al “Área Marina Protegida de la Reserva de Biosfera Seaflower”. 18 de agosto de 2014. D.O. No. 49.248.
- ACUERDO 002 DE 2019. [Consejo Directivo de la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina] [Coralina]. Por medio del cual se modifica el Acuerdo número 021 de 2005 proferido por el Consejo Directivo de Coralina relacionados con el Distrito de Manejo Integrado del Área Marina Protegida de la Reserva de Biosfera Seaflower, y se dictan otras disposiciones. 28 de junio de 2019.
- ACUERDO 021 DE 2005 [CONSEJO DIRECTIVO DE LA CORPORACIÓN PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DEL ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA]. Por medio del cual se delimita internamente el Área Marina Protegida de la Reserva de la Biosfera Seaflower y se dictan otras disposiciones. 9 de junio de 2005.
- RICO. (24 de abril de 2018). *Costa Rica Has A New Map: Includes 36,000 km2 of Maritime Territory Won in Court Against Nicaragua* [Costa Rica tiene nuevo mapa: incluye 36,000 km2 de territorio marítimo ganado en juicio contra Nicaragua]. Qcostarica. <https://qcostarica.com/costa-rica-has-a-new-map-includes-36000-km2-of-maritime-territory-won-in-court-against-nicaragua/>
- TRATADO ESGUERRA-BÁRCENAS. Sobre cuestiones territoriales entre Colombia y Nicaragua. Ley 93. 24 de marzo de 1928. https://www.sogeocol.edu.co/documentos/trat_col_nicaragua.pdf