

F. RAMÍREZ CABRALES (ED.). *La regulación del derecho al paso inocente de buques extranjeros que navegan por el mar territorial colombiano: propuesta normativa*. Armada de Colombia, Instituto Latinoamericano de Altos Estudios (ILAE), Bogotá (Colombia), 2021, ISBN (edición electrónica) 978-958-5535-65-7 e ISBN (edición impresa) 978-958-5535-64-0, 339 pp.

CESÁREO GUTIERREZ ESPADA

Catedrático Emérito de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales.
Universidad de Murcia

MARÍA JOSÉ CERVELL HORTAL

Catedrática de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales.
Universidad de Murcia

DOI: <https://doi.org/10.20318/cdt.2022.6764>

1. Este libro es fruto del trabajo de un grupo de investigadores bajo la dirección del Capitán de Navío de la Armada Colombiana FABIÁN RAMÍREZ CABRALES. Siendo los otros cuatro integrantes del grupo los Doctores JAIME RODRIGO DE LARRUCEA, Profesor ordinario de Derecho marítimo y Seguridad marítima en la Universidad Politécnica de Cataluña (España); JOSÉ ALEJANDRO MACHADO JIMÉNEZ, Doctor y Magister en Derecho por *La Pontificia Università della Santa Croce* (2008) de Roma (Italia); CESÁREO GUTIÉRREZ ESPADA, Catedrático Emérito de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales en la Universidad de Murcia (España); y MARÍA JOSÉ CERVELL HORTAL, Catedrática de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales en la Universidad de Murcia (España).

La obra es resultado del proyecto denominado *La regulación del derecho al paso inocente de buques extranjeros que navegan por el mar territorial colombiano: propuesta normativa*, que se aprobó en la Convocatoria 899 de 2018 para la ejecución de proyectos I+D+i ARC 2018 en el Programa Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (CTel) en Seguridad y Defensa del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación de Colombia.

El libro fue presentado y comentado por sus autores, el viernes 24 septiembre 2021, en la 80ª Feria del Libro de Madrid, en el pabellón del país invitado, Colombia, y en el marco de un acto, emotivo y con no poco público asistente, que contó con el apoyo de la Embajada de Colombia en España.

2. El libro se articula en cinco capítulos:

Capítulo I: antecedentes (pp. 24-54). En él, los autores abordan los fundamentos históricos y la naturaleza consuetudinaria del derecho de paso inocente.

Capítulo II: Régimen jurídico del mar territorial con respecto al derecho de paso inocente (pp. 56-135). El capítulo estudia las bases jurídicas y los aspectos multidisciplinarios del régimen jurídico del mar territorial desde la perspectiva del derecho de paso inocente.

En el Capítulo III (La condición del buque para el derecho de paso inocente, pp. 136-189), los autores relacionan la naturaleza jurídica de los buques con el derecho de paso inocente. Puede ser de interés recordar que en el anexo I (pp. 295-312), y por medio de 17 tablas, el libro da cuenta, imágenes incluidas, de la tipología de los buques más relevantes para la obra en curso.

Con el Capítulo IV (Una regulación normativa del derecho de paso inocente 34 años después de la firma del Convenio de Naciones Unidas sobre Derecho del Mar [la ley española de 2014], pp. 190-247), obra de los profesores CESÁREO GUTIÉRREZ ESPADA y MARÍA JOSÉ CERVELL HORTAL, se aporta un punto de reflexión, basado en la práctica internacional moderna en la materia, de cara al último de los capítulos del libro.

Finalmente, el Capítulo V (Propuesta para la regulación del derecho de paso inocente en el mar territorial colombiano, pp. 248-293) culmina todo este enorme esfuerzo y ofrece un proyecto de regulación para Colombia del derecho de paso inocente, ajustado a sus intereses nacionales.

Junto al anexo I, del que ya se ha hecho mención, el libro incluye un anexo II, en el que se da cuenta, y sistematiza en tablas diversas, los instrumentos y convenios internacionales que según los abanderamiento de los buques que arriban a aguas jurisdiccionales de Colombia, resultan aplicables para la protección de la soberanía y la seguridad marítima (pp. 313-333).

3. El libro que comentamos constituye una importante aportación al Derecho del Mar. Y, como el autor del Prólogo a esta obra, el profesor del Instituto del Mar de la Universidad Federal brasileña de São Paulo, el Dr. RODRIGO FERNANDES MORE, afirma, estamos ante una obra “muy relevante para el Derecho del Mar, no solo en Colombia sino en todo los Estados”.

En él, se estudian todas las cuestiones más polémicas que el derecho de paso inocente ha generado en la práctica internacional, como la aplicación de este concepto a los buques de guerra o de Estado, la regulación, de ser así, del mismo, el juego del concepto en el caso de los buques de propulsión nuclear o que transporten sustancias peligrosas... y otros.

Y pertrechados, así con todas las armas necesarias, los autores de este libro formulan una propuesta normativa para que el Estado colombiano regule en su legislación interna el derecho de paso inocente por su mar territorial de buques extranjeros.

Una propuesta que por su importancia y ambición merece un comentario propio.

4. La “Normativa que compone el proyecto de decreto mediante el cual el Presidente de la República, en uso de las facultades concedidas por el Congreso de la República, regula las condiciones

de ejercicio del derecho de paso inocente de buques extranjeros por el mar territorial” (artículos 1-85), que cierra el capítulo V del libro (pp. 261-290), tiene, en síntesis, la siguiente estructura:

Capítulo I. Disposiciones preliminares (artículos 1-9)

- A. Interpretación de las normas
- B. Sobre el derecho de paso inocente
- C. Sobre el ejercicio del derecho de paso inocente
- D. Suspensión del paso
- E. Normativa complementaria
- F. Responsabilidad del Estado del pabellón en caso de daño o pérdida

Capítulo II. Derechos del Estado colombiano y deberes del Gobierno nacional en su rol de Estado ribereño, facultades y responsabilidades de sus respectivos órganos en materia del paso de buques extranjeros por mar territorial (artículos 10-26)

Capítulo III. Deberes de los buques extranjeros en paso inocente (artículos 27-30)

Capítulo IV. Deberes especiales de los buques de Estado (artículos 31-48).

Capítulo V. Deberes especiales de los submarinos extranjeros (artículos 49-52).

Capítulo VI. Inmunidad de los buques de guerra y otras embarcaciones de Estado destinadas a fines no comerciales (artículo 53).

Capítulo VII. Medidas respecto a los buques extranjeros comerciales (artículo 54).

Capítulo VIII. Prohibiciones a los buques comerciales y a los buques de guerra extranjeros en aguas colombianas (artículos 56-59).

Capítulo IX. Disposiciones especiales que se aplican en los buques de guerra y a las aeronaves militares de un Estado beligerante en tiempos de paz (artículos 60-73).

Capítulo X. Obligaciones de los buques extranjeros de propulsión nuclear y de los buques que transporten sustancias peligrosas (artículos 74-77)

Capítulo XI. Derechos de buques extranjeros en paso inocente por el mar territorial colombiano (artículos 78-80).

Capítulo XII. Sobre la investigación científica Marina de buques extranjeros (artículos 81-82).

Capítulo XIII. Derechos y deberes de los operadores de puertos con respecto a los buques extranjeros en paso inocente (artículos 83-84).

Capítulo XIV. Sobre la disposición y publicación de las normas de la presente ley (artículo 85).

Anexos (pp. 294-333)

I. Tipología de buques y estadística de arribos de 2017 y 2018 (tablas 1-17)

II. Instrumentos internacionales (tablas 1-3)

5. Nos gustaría destacar, a modo de ejemplo, las disposiciones siguientes de la “Normativa” propuesta para Colombia en esta obra, “joya de la Corona”, sin duda, de la misma;

A) Los buques de Estado y otros destinados a fines no comerciales necesitan, para poder ejercer el paso inocente a través del mar territorial colombiano, notificarlo previamente, tres días antes del paso, al Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia por vía diplomática. La notificación incluirá los datos siguientes: nombre, clase y número oficial del buque; finalidad del paso; y ruta y hora estimada de este. Sin embargo, afirma el párrafo que cierra el artículo:

“no se exigirá ningún permiso o notificación para un buque de guerra en dificultad grave cuando sea utilizado por el jefe de Estado de un país extranjero de visita por Colombia” (artículo 31).

Buques de Estado destinado a fines no comerciales son, según la Normativa, los navíos cuya propiedad pertenece al patrimonio público o fiscal de un Estado distinto al colombiano y cuya navegación está destinada al cumplimiento de misiones estrictamente oficiales (artículo 2, párrafo 8). Obsérvese que un buque de guerra también es un buque de Estado, en concreto, una modalidad específica de buque de Estado.

Los buques de guerra extranjeros, no obstante (con la excepción a la que alude el párrafo final del artículo 31 de la Normativa referido), no pueden, según esta, entrar en el mar territorial colombiano sin autorización previa (artículo 3):

“... ningún buque de guerra extranjero ingresará en el mar territorial de la República de Colombia sin el consentimiento previo del Gobierno nacional”.

B) Los buques de guerra se definen como todo “navío de Estado perteneciente a las fuerzas militares de su país,

con signos distintivos militares de buque de guerra, [que] se encuentra al mando de un oficial de la marina de guerra registrado en el escalafón de oficiales sometido a la disciplina militar” (artículo 2, párrafo 9).

Ya hemos comentado que la entrada en el mar territorial colombiano de un buque de guerra extranjero (con la excepción prevista en el párrafo de cierre del artículo 31) se supedita a una autorización previa del Gobierno de Colombia. Pero, además, para los buques de guerra:

“la Dirección General Marítima (DIMAR) en conjunto con las autoridades competentes reglamentarán las normas relativas a sanidad, practica, tráfico, aduanas, puertos y orden público, así como el uso del espacio electromagnético, la órbita geostacionaria, y el ciberespacio, que deben ser cumplidas por estas durante su travesía por el mar territorial, zona contigua y zona contigua integral. La Dirección General Marítima (DIMAR), de ser necesario, expedirá instrucciones específicas para estas naves, que deberán ser cumplidas para reconocer y mantener el paso inocente (artículo 33; la negrita es añadida):

- Sobre el concepto de órbita geostacionaria, vid. C. GUTIÉRREZ ESPADA, *El espacio ultraterrestre y el Manual de Tallin 2.0 (La responsabilidad internacional)*, Murcia, Laborum, 2020, pp. 18-19; y sobre la problemática del ciberespacio, C. GUTIÉRREZ ESPADA, “Existe (ya) un Derecho aplicable a las actividades en el ciberespacio?”, en M.J. CERVELL HORTAL (Coord.), *Nuevas tecnologías en el uso de la fuerza: drones, armas autónomas y ciberespacio*, Cizur Menor (Navarra), Aranzadi, 2020, pp. 225-248; ID., *La responsabilidad internacional por el uso de la fuerza en el ciberespacio*, Cizur Menor (Navarra), Aranzadi, 2020, pp. 15-45; ID., *De la legítima defensa en el ciberespacio*, Granada, Comares, 2020, pp. 23-36.
- La zona contigua integral se define en la Normativa propuesta (artículo 2, párrafo 21) como:

“zona contigua especial en donde los límites exteriores de las zonas contiguas de terri-

torios insulares colombianos se ajustan o amplían con el objetivo de evitar la extensión de figuras y contornos irregulares que dificulten la aplicación práctica de la administración de la seguridad, defensa y el manejo ambiental de tales territorios. La zona integral es definida mediante decreto presidencial, a partir de facultades concedidas al presidente de la República por la Constitución y la ley, incluyendo los preceptos de los decretos 1946 de 2013, 1119 de 2014, 1067 de 2015 y las normas que en adelante se establezcan para preservar y proteger los derechos que le corresponden a Colombia en aquellos espacios marítimos”.

El artículo 10, párrafo 18 de la Normativa propuesta determina también que en el contenido de los reglamentos que la Dirección General Marítima (DIMAR) expida, para precisar las condiciones del derecho de paso inocente de buques extranjeros en aguas jurisdiccionales (sean comerciales, de Estado o de guerra) no podrá dejar de considerar (...):

“La regulación sobre el uso del ciberespacio durante el ejercicio del derecho de paso inocente de buques extranjeros en aguas interiores, aguas archipelágicas y mar territorial, zona contigua e integral”

Otras dos disposiciones, más específicas, nos gustaría destacar en el contexto de la regulación de los barcos de guerra:

- La primera, referida a los submarinos (naves que, en general, son en la práctica unidades de la marina de guerra de un país). El capítulo V de la Normativa regula los “Deberes especiales de los submarinos extranjeros” (artículos 49-52), incluido el de navegar emergidos:

“En el mar territorial y las aguas interiores los submarinos extranjeros están obligados a navegar en superficie y enarbolar el pabellón de su Estado. Los submarinos extranjeros que naveguen en inmersión serán invitados a remontar a la superficie. En caso de impedimento debido a avería, tendrán la obligación de notificarlo a las autoridades marítimas colombianas por todos los medios posibles” (artículo 49).

- Y la segunda referida a los buques extranjeros de Estados beligerantes (Capítulo IX.

Disposiciones especiales que se aplican en los buques de guerra y a las aeronaves militares de un Estado beligerante en tiempos de paz, artículos 60-73). Dice así el artículo 61 de la Normativa propuesta:

“Un buque de guerra de un Estado beligerante podrá ser autorizado a navegar por el mar territorial por un periodo de veinticuatro (24) horas consecutivas. No se admitirá que un buque extranjero que haya salido del mar territorial regrese hasta que hayan transcurrido por lo menos cuarenta y ocho (48) horas. En cuanto a los submarinos o aerodeslizadores, solo les será autorizado atravesar el mar territorial de Colombia por la rutas que designe el gobierno nacional”

- C) En el capítulo II (“Derechos del Estado colombiano y deberes del Gobierno nacional en su rol de Estado ribereño, facultades y responsabilidades de sus respectivos órganos en materia del paso de buques extranjeros por mar territorial”, artículos 10-26), el artículo 11 de la Normativa faculta a la Dirección General Marítima (DIMAR) para tomar las medidas que juzgue necesarias a fin de:

“Ordenar la inmediata expulsión de los buques militares extranjeros o los buques de Estado destinados a fines no comerciales que amenacen violación a las normas del derecho colombiano en cuanto a la regulación del paso inocente por el mar territorial” (párrafo 6).

- D) El artículo 59 (capítulo VIII. “prohibiciones a los buques comerciales y a los buques extranjeros en aguas colombianas”), con referencia a todo tipo de buques (mercantes o de guerra) establece tajantemente:

“Ningún buque podrá entrar en el mar territorial, las aguas interiores o las instalaciones portuarias de Colombia si lleva a bordo armas nucleares o armas químicas prohibidas por la legislación colombiana”

- E) Y, finalmente, el capítulo X de la Normativa propuesta regula las “Obligaciones de los buques extranjeros de propulsión nuclear y de los buques que transporten sus-

tancias peligrosas” (artículos 74-77). Destacaríamos, de entre ellos, su artículo 76, en cuya virtud:

“Con respecto a los buques extranjeros de propulsión nuclear y a los buques que transportan material nuclear u otras sustancias intrínsecamente peligrosas o nocivas para la salud o el medio ambiente, el derecho de paso inocente se reserva a la obtención previa del permiso. Este permiso se hace obligatorio para todos los tipos de buques -sean o no de Estado- y a los que se puedan aplicar estas disposiciones”

6. Algunas de las exigencias de la Normativa propuesta aplicables a los buques extranjeros respecto de su derecho de paso inocente por el mar territorial colombiano (entre otras, la de notificación previa en el caso de los buques de Estado o la de autorización previa en el del buque de guerra) podrían quizás ser consideradas, a la luz de una cierta interpretación del Convenio sobre Derecho del Mar (1982), contrarias a este tratado.

Pero, y aún dejando de lado el hecho de que las disposiciones del Convenio sobre esta cuestión han sido objeto de interpretaciones no coincidentes y también el hecho de las declaraciones de ciertos Estados sobre dicha problemática, al fir-

mar y/o ratificarla, la reserva planteada se difumina y vela, como la imagen de un paradisíaco oasis sobre la arena caliente del desierto, en la medida en que Colombia ha firmado pero no ha ratificado el Convenio de Naciones Unidas sobre Derecho del Mar (sobre el paso inocente, en particular de los buques de guerra, según la Convención de Montego Bay y de acuerdo con la Ley española, C. GUTIERREZ ESPADA/M.J. CERVELL HORTAL, “Y para cuando el Código de la Navegación Marítima? (¿O hemos perecido en el intento?)”, *Anuario Español de Derecho Internacional*, 36, 2020, pp. 369-393, en pp. 371-380 y 381-389.

7. A la luz de los datos que hemos destacado, el lector adivinará que este libro provocará debate y no pocas reflexiones tanto en Colombia como en muchos otros Estados, en particular en los latinoamericanos.

Y como el prologuista del libro escribe, “la responsable de esta instigación intelectual” no es otra, sin duda, que la calidad de la obra conseguida por el esfuerzo de su editor-autor y sus demás autores.

Es, éste, pues, un libro que merece ser leído y pensado. Y a ello invitamos, calurosamente, quienes las han escrito, a todos aquellos que hayan podido leer estas líneas.