

CAPÍTULO I

EL ESTADO Y EL MAR EN COLOMBIA*

SERGIO URIBE CÁCERES¹
HÉCTOR MAURICIO RODRÍGUEZ RUIZ²
SAMUEL RIVERA-PÁEZ³

“Colombianos, las armas os han dado la independencia, las leyes os darán la libertad”.

**General Francisco de Paula Santander,
Vicepresidente de Colombia. (1792-1840).⁴**

Introducción

Colombia ha sido a lo largo de su historia republicana una nación de leyes y de legisladores. Desde sus propios orígenes, el valor intrínseco

* Este capítulo es resultado del proyecto de investigación denominado “El Poder Marítimo como fundamento estratégico del desarrollo de la Nación”, del Departamento Armada de la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”. Hace parte del Grupo “Masa Crítica”, identificado con código COL123-247 en COLCIENCIAS y categorizado en “C”.

1 **Capitán de Navío (RA) Sergio Uribe Cáceres.** Doctor en Derecho Internacional (*Summa Cum Laude*) de la Universidad Alfonso X El Sabio, de Madrid, España. Magister en Seguridad y Defensa Nacionales y Docente-Investigador en la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”. Ingeniero Naval y Profesional en Ciencias Navales de la Escuela Naval Almirante Padilla. Correo electrónico sergio.uribe@usa.net

2 **Capitán de Navío (RA) Héctor Mauricio Rodríguez Ruiz.** Ingeniero Naval y Profesional en Ciencias Navales de la Escuela Naval Almirante Padilla. Especialista en Administración Financiera de la Universidad EAN. Magister en Relaciones y Negocios Internacionales de la Universidad Militar Nueva Granada. Docente-Investigador en la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”. Correo electrónico: mauriciorodriguez222@yahoo.com

3 **Capitán de Navío (RA) Samuel Rivera-Páez.** Doctor en Ciencias Sociales y Humanas de la Pontificia Universidad Javeriana. Magister en Economía del Medio Ambiente y los Recursos Naturales del programa Conjunto entre la Universidad de los Andes y la Universidad de Maryland, College Park, Estados Unidos. Docente-Investigador en la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”. Oceanógrafo Físico y Profesional en Ciencias Navales de la Escuela Naval Almirante Padilla. Contacto: rivas@esdegue.mil.co

4 Inscripción grabada en la entrada del Palacio de Justicia de Colombia, pronunciada por el General Santander, prócer de la independencia colombiana, en el Congreso de Cúcuta de 1821.

de la ley como principio esencial de la vida en comunidad ha sido uno de los pilares fundamentales de la sociedad colombiana y este precepto se ha extendido de manera consecuente al ámbito internacional: “Colombia ha tenido una tradición en el Derecho Internacional, no solo de acoger las instituciones normativas y la autoridad de los organismos internacionales, sino que en algunos casos ha contribuido en la formación de doctrina y jurisprudencia” (Cadena, 2005).

El respeto y acatamiento de la normatividad internacional en cuanto al Derecho del Mar, se materializó con la inclusión en el ordenamiento jurídico colombiano de las principales disposiciones de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 1982 (CONVEMAR), como se explicará más adelante. No obstante, es pertinente anotar que los Intereses Nacionales del país han sido el marco que ha actuado como filtro regulador para que las nuevas normas se adopten a través de los procedimientos establecidos, previniendo y evitando de este modo los riesgos que pudieran atentar contra la soberanía, la seguridad o la defensa nacionales.

Para esclarecer ese concepto, se puede afirmar que los intereses nacionales buscan proteger la seguridad del Estado y promover el bienestar ciudadano. El politólogo y profesor Alejo Vargas los clasifica en dos: vitales y estratégicos. Los primeros definidos de la siguiente forma:

Son aquellos que se están dispuesto a proteger y, llegado el caso, a defender ante cualquier riesgo o amenaza por afectar a su supervivencia como nación. Su defensa es, por tanto, irrenunciable y exige subordinar a ella cualquier otro interés... son, en realidad, los elementos constitutivos del Estado que deben preservarse de cualquier agresión: el territorio... con sus accesos aéreos y marítimos, la población, el ordenamiento constitucional, la soberanía y la independencia. (Vargas, 2010).

Sobre los intereses estratégicos (Vargas, 2010) opina que son “aquellos que aportan seguridad a nuestro entorno y cuya protección contribuye decisivamente a la defensa de los intereses vitales. Destacan entre ellos los que se derivan de la situación geográfica y condición marítima...”.

Conforme a lo dicho, se definen los Intereses Nacionales de Colombia como la formulación de las aspiraciones, necesidades y valores fundamentales de la Nación, que son esenciales alcanzar para resolver los problemas inherentes a su territorio y al desarrollo político, económico y social del pueblo colombiano dentro de un ambiente con suficiente seguridad y en el marco de la interacción entre los Estados.

Los Intereses Nacionales colombianos se encuentran establecidos implícita o explícitamente en la Constitución Política Nacional y los intereses vitales, es decir, aquellos que están ligados a la existencia de la nación colombiana, son:

- La supervivencia de Colombia como una nación libre y soberana, que garantice la integridad territorial, la seguridad de sus habitantes y preserve valores fundamentales como la identidad cultural y la biodiversidad del país.
- Una economía sana y creciente que asegure el bienestar de la población.
- La estabilidad interna, que permita la libertad política, la protección y defensa de los Derechos Humanos y garantice la vigencia de las instituciones democráticas.
- Una política exterior orientada hacia la integración regional y mundial (Matallana, 2013).

Para la consecución de estos intereses es necesario mantener cinco condiciones básicas que ofrezcan la garantía de su permanencia en el tiempo:

1. Seguridad, que consiste en mantener a cubierto los intereses nacionales de interferencias y perturbaciones sustanciales, tanto en paz como en guerra;
2. Paz, entendida como la convivencia pacífica dentro de un estado de justicia social que garantice el derecho a la vida, la dignidad y la propiedad;
3. Desarrollo y bienestar económico, que es un concepto que indica la existencia de un sentido de mejora en la condición humana, las aspiraciones del pueblo colombiano y la labor del gobierno;
4. Libertad, como derecho inalienable del ser humano y facultad de las personas para actuar según su propio deseo en el seno de una sociedad organizada y dentro de los límites de reglas definidas;
5. Justicia, entendida como la necesidad de mantener la armonía entre los integrantes de la sociedad o como el conjunto de reglas y normas que establecen un marco adecuado para las relaciones entre las personas y las instituciones.⁵

5 En contraste con los intereses nacionales colombianos, los intereses de los EE.UU. abarcan

Colombia como país marítimo, debe contar con una sólida estructura legal que le permita a las entidades encargadas de proteger y administrar el recurso marítimo de la Nación –la Armada Nacional y la Dirección General Marítima– “mantener la soberanía nacional, el control de las actividades marítimas, la preservación del medio marino, la investigación científica y la administración y desarrollo de la zona costera” (DIMAR, 2014, p.12).⁶ Si como afirmó el estratega marítimo inglés Geoffrey Till “el mar siempre ha sido un factor central en el desarrollo humano, como fuente de recursos y como medio de transporte, de intercambio de información y de ejercicio de poder” (Till, 2007), demás está recabar que el diseño de una eficaz y provechosa estrategia marítima nacional debe estar íntegramente alienado con el ordenamiento jurídico nacional e internacional concerniente. Se estudiará entonces, para tal efecto, la normatividad legal colombiana con respecto al mar y su entorno.

1. LA CONSTITUCIÓN NACIONAL

La Constitución Política colombiana data del año 1991 y fue concebida y redactada “con el fin de fortalecer la unidad de la nación y asegurar a sus integrantes la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz, dentro de un marco jurídico, democrático y participativo que garantice un orden político, económico y social justo...” (CPN, 1991, Preámbulo), de un país de 49’000.000 de habitantes.⁷

un contexto de características predominantemente globales, así: 1. Prevenir, disuadir y reducir la amenaza de ataques de armas nucleares, biológicas y químicas sobre los Estados Unidos o sus fuerzas militares en el extranjero; 2. Asegurar la supervivencia de los países aliados de EE.UU. y su cooperación activa en la conformación de un sistema internacional en el que todos puedan prosperar; 3. Evitar el surgimiento de potencias hostiles o Estados fallidos en las fronteras de Estados Unidos 4. Asegurar la viabilidad y la estabilidad de los sistemas mundiales principales (comercio, mercados financieros, suministros de energía y medio ambiente); 5. Establecer relaciones productivas, –consistentes con los intereses nacionales estadounidenses– con las naciones que podrían convertirse en adversarios estratégicos, como China y Rusia. Extractados de *America’s National Interests*. The Commission on America’s National Interest. Washington, julio de 2000, pág. 3. (Traducción libre del autor).

6 Para una más completa ilustración sobre los fundamentos legales del sector marítimo colombiano, se recomienda consultar el *Compendio de Jurisprudencia Marítima Colombiana*, trabajo producido y publicado por la Dirección General Marítima.

7 Colombia es el segundo país más populoso de Suramérica después de Brasil. El 49% de su población son mestizos y el 37% de raza blanca; un 10,6% son afrocolombianos, los indígenas conforman el 3,4% de la población nacional y los gitanos el 0,01%. (Censo 2005 del Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE). Es por su extensión el vigésimo sexto país más grande del mundo y el cuarto de Suramérica después de Brasil, Argentina y Perú.

Con la tercera población hispanoparlante más grande del mundo, después de México y España, Colombia es una de las democracias pluripartidistas más antiguas de América. El poder político recae en el Presidente de la República –Jefe del Estado, Jefe del Gobierno y suprema autoridad administrativa–, quien es elegido por voto popular por un periodo de cuatro años sin posibilidad de reelección. El poder legislativo está conformado por un congreso bicameral, el Senado y la Cámara de Representantes, que también son elegidos en elecciones populares en fecha independiente a las presidenciales. El poder judicial recae en la Corte Constitucional y en la Corte Suprema de Justicia. El poder electoral lo rige el Consejo Nacional Electoral.

La Constitución de Colombia establece los fines esenciales del Estado y dicta los derechos, garantías y deberes de todos los ciudadanos de nacionalidad colombiana, ya sea por origen o por adopción. Instituye igualmente la organización estatal y la composición y funciones de las tres ramas del poder público: Legislativa, Ejecutiva y Judicial. En último término instaura las formas de participación democrática, la creación y conformación de los partidos políticos y la organización de los entes electorales y de control. Es una Constitución definida, siguiendo el enunciado de Aristóteles en *La Política*, citado por Núñez (2002), como “el principio según el cual está ordenada la autoridad pública” (p.59) de un Estado moderno, como lo es para este caso de estudio el Estado colombiano.

En el Título III ‘De los Habitantes y del Territorio’, el pueblo de Colombia en desarrollo de su poder soberano –ejercido a través de sus representantes elegidos para la Asamblea Nacional Constituyente del año 1991, con el fin de promulgar una nueva Constitución y reemplazar el antiguo texto constitucional de 1886–,⁸ fijó los límites de Colombia

8 La CPN de 1886 rigió la organización del Estado colombiano durante 105 años. De corte conservador, centralizaba el poder estatal en el Ejecutivo y le otorgaba una gran influencia a la iglesia Católica en el manejo de la religión y la educación nacionales. En oposición, la actual Constitución de 1991 funda a Colombia como un Estado laico.

En ese orden de ideas cabe señalar, que a pesar de ser un país con unos niveles de violencia interna muy altos, Colombia se ha preciado de gozar de una estabilidad institucional que lo distingue de los demás países latinoamericanos. Dicho de otra manera, de su respeto por la autoridad legalmente constituida y por la permanencia del documento rector de su institucionalidad. Esto, sin embargo, no ha acontecido con la actual Constitución colombiana de 1991, pues con tan solo 26 años de existencia ya ha sido reformada en 40 ocasiones (cuatro de estas declaradas por la Corte Constitucional inexecutable en su totalidad y tres parcialmente) mediante Actos Legislativos correspondientes del Congreso Nacional. Es decir, más de una vez y media por

y estableció el territorio continental y marítimo de la Nación. Es en el escenario de este último, donde se ejecuta la estrategia del Estado para la protección y el impulso de sus intereses marítimos nacionales.

A ese respecto, la Constitución Política de Colombia señala que sus límites 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” (CPN, Art. 101). Así, los límites determinados por el país y sus Estados fronterizos a través de los acuerdos binacionales respectivos, enmarcan un área marítima de 928.660 km² –correspondiente al 45% de la extensión total del país– que revela y demuestra la obligación de contar con una estrategia marítima nacional que formule el cómo de la protección y el uso sostenible de ese territorio marítimo.

Es a partir de esta superficie marítima que Colombia tiene límites marítimos con nueve países (de los once con los que limita por tierra y por mar), a saber: seis son exclusivamente marítimos –República Dominicana, Haití, Jamaica, Honduras, Nicaragua y Costa Rica, en el mar Caribe– y tres son marítimo terrestres –Panamá, Ecuador y Venezuela–.⁹

La Constitución Política establece el territorio nacional, así:

...Forman parte de Colombia, además del territorio continental, el archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y la Isla de Malpelo, y demás 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 geoestacionaria, el espectro electromagnético y el espacio donde actúa, de conformidad con el Derecho Internacional o con las leyes colombianas a falta de normas internacionales. (Art. 101).

A su vez determina las instituciones que conforman la Fuerza Pública de Colombia, así como las funciones y la finalidad de las respectivas Fuerzas encargadas de velar por el territorio soberano:

“La nación tendrá para su defensa unas fuerzas militares permanentes constituidas por el Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea. Las fuerzas

año, cifra demasiado elevada en orden a mantener el equilibrio jurídico del país, con base en el acatamiento y la inmutabilidad de su Carta máxima.

9 Los límites exclusivamente terrestres marcan las fronteras en la región amazónica compartida con Brasil y Perú.

militares tendrán como finalidad primordial la defensa de la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional y del orden constitucional” (Art. 217).

En cuanto al diseño, formulación, sanción y divulgación de una Estrategia Marítima Nacional, la Constitución Política establece como responsable a la Presidencia de la República a través de los mecanismos explícitos en los numerales 6, 9, 10, 11 y 12 del Artículo 189, del Capítulo 1, Del Presidente de la República, así:

6. Proveer a la seguridad exterior de la República, defendiendo la independencia y la honra de la nación y la inviolabilidad del territorio; declarar la guerra con permiso del Senado, o hacerla sin tal autorización para repeler una agresión extranjera; y convenir y ratificar los tratados de paz, de todo lo cual dará cuenta inmediata al Congreso.
9. Sancionar las leyes.
10. Promulgar las leyes, obedecerlas y velar por su estricto cumplimiento.
11. Ejercer la potestad reglamentaria, mediante la expedición de los decretos, resoluciones y órdenes necesarios para la cumplida ejecución de las leyes.
12. Presentar un informe al Congreso, al iniciarse cada legislatura, sobre los actos de la Administración, sobre la ejecución de los planes y programas de desarrollo económico y social, y sobre los proyectos que el Gobierno se proponga adelantar durante la vigencia de la nueva legislatura. (Art. 189).

Y en relación con la ejecución de una estrategia en el área marítima jurisdiccional, la Constitución Política precisa que debe ser integradora con los países latinoamericanos y del Caribe: “El Estado promoverá la integración económica, social y política con las demás naciones y especialmente, con los países de América Latina y del Caribe mediante la celebración de tratados que sobre bases de equidad, igualdad y reciprocidad, creen organismos supranacionales, inclusive para conformar una comunidad latinoamericana de naciones” (Art. 227).

En desarrollo de lo estipulado en la Carta Magna de la Nación, las aguas jurisdiccionales colombianas están definidas por las leyes respectivas dictadas por el Congreso de la República, como se evaluará a continuación.

2. LEY 10 DE 1978

Es por medio de esta ley que se dictan las normas sobre delimitación de Mar Territorial, Zona Económica Exclusiva y Plataforma Continental de Colombia. En su Artículo Primero menciona: “El mar territorial de la Nación colombiana, sobre el cual ejerce plena soberanía, se extiende, más allá de su territorio continental e insular y de sus aguas interiores hasta una anchura de 12 millas náuticas o de 22 kilómetros 224 metros” (Congreso, 1978). Y en los Artículos Tercero y Cuarto establece sus límites y su anchura:

Artículo Tercero. El límite exterior del mar territorial está determinado por una línea trazada de modo que los puntos que la constituyen se encuentren a una distancia de 12 millas náuticas de los puntos más próximos de las líneas de base a que se refiere el artículo siguiente.

Artículo Cuarto. La línea de base normal para medir la anchura del mar territorial será la línea de bajamar a lo largo de la costa. En los lugares en que la costa tenga profundas aberturas o escotaduras, o en las que haya una franja de islas a lo largo de la costa situadas en su proximidad inmediata, la medición se hará a partir de las líneas de base rectas que unan los puntos apropiados. Las aguas situadas entre las líneas de base y la costa serán consideradas como aguas interiores.

La Ley 10 también delimita la Zona Económica Exclusiva y constituye los derechos sobre esta en los Artículos Séptimo y Octavo:

Artículo Séptimo. Establécese, adyacente al mar territorial, una zona económica exclusiva cuyo límite exterior llegará a 200 millas náuticas medidas desde las líneas de base desde donde se mide la anchura del mar territorial.

Artículo Octavo. En la zona establecida por el artículo anterior, la Nación colombiana ejercerá derechos de soberanía para efectos de la exploración, explotación, conservación y administración de los recursos naturales vivos y no vivos del lecho y del subsuelo y de las aguas suprayacentes; así mismo, ejercerá jurisdicción exclusiva para la investigación científica y para la preservación del medio marino.

Y en el Artículo décimo trata sobre la plataforma continental: “**Artículo Décimo.** La soberanía de la Nación se extiende a su plataforma continental para los efectos de exploración y explotación de los recursos naturales” (Congreso, 1978).

Ante la necesidad de determinar las líneas base desde las que se mide la anchura de las áreas marítimas antes citadas, la Presidencia de la República emitió el Decreto 1436 del 13 de junio de 1984, por medio del cual reglamentó parcialmente el Artículo Noveno de la Ley 10 de 1978, en relación con el señalamiento de las líneas base del territorio continental y del archipiélago de San Andrés y Providencia y demás territorios insulares en las cartas marítimas oficiales.

El Decreto consideró:

Que es necesario establecer las líneas de base a partir de las cuales se mida la anchura del mar territorial y la zona económica exclusiva de la Nación.

Que la costa colombiana, tanto en el Océano Pacífico como en el Mar Caribe, posee profundas aberturas o escotaduras y franjas de islas que permiten el establecimiento de líneas de base recta, tal como lo dispone el artículo cuarto de la Ley 10 de 1978.

Y que el Gobierno ha decidido establecer algunas líneas de base recta, conforme al derecho internacional y a lo dispuesto por el artículo noveno de la Ley 10 de 1978 (Presidencia, 1984).

Las disposiciones de la Ley 10 fueron igualmente reglamentadas por el Gobierno nacional mediante el Decreto 1946, del 9 de septiembre de 2013, 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. En el numeral 2 de su Artículo 1º, el Decreto reafirma la conformación del archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina:

El Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, está integrado por las siguientes islas: a) San Andrés; b) Providencia; c) Santa Catalina; d) Cayos de Alburquerque; e) Cayos de East Southeast (Este Sudeste); f) Cayos de Roncador; g) Cayos de Serrana; h) Cayos de Quitasueño; i) Cayos de Serranilla; j) Cayos de Bajo Nuevo; k) Las demás islas, islotes, cayos, morros, bancos, elevaciones de bajamar, bajos y arrecifes adyacentes a cada una de estas islas, y que configuran el Departamento Archipiélago de San Andrés y Providencia (Presidencia, 2013).

La pertinencia de este Decreto reside en la ratificación de la soberanía plena de Colombia sobre sus territorios insulares en el mar

Caribe occidental, así como la jurisdicción y derechos soberanos sobre los espacios marítimos que estos generan. La razón de esta disposición se halla en la intención del Estado colombiano de contrarrestar las continuas pretensiones nicaragüenses sobre las aguas jurisdiccionales colombianas del archipiélago de San Andrés y Providencia, que provocaron, en noviembre de 2012, un fallo de la Corte Internacional de Justicia (CIJ) en contra de Colombia.

Otro aspecto relevante de este Decreto es la promulgación de una Zona Contigua Integral de todo el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina. En el numeral 2 de su Artículo 5°, la norma dispuso que:

2. Las zonas contiguas adyacentes al mar territorial de las islas que conforman los territorios insulares de Colombia en el mar Caribe occidental, salvo las de las islas de Serranilla y Bajo Nuevo, al intersectarse generan una zona contigua continua e ininterrumpida de todo el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, sobre la cual las autoridades nacionales competentes ejercerán las facultades reconocidas por el derecho internacional y las leyes colombianas, enunciadas en el numeral 3 del presente artículo. (Presidencia, 2013).

A su vez, en el numeral 3, se decretó lo siguiente:

3. En desarrollo de lo dispuesto en el numeral anterior, en la **Zona Contigua Integral**¹⁰ establecida en este artículo, el Estado colombiano ejercerá su autoridad soberana y las facultades de implementación y control necesarias para:

a) Prevenir y controlar las infracciones de las leyes y reglamentos relacionados con la seguridad integral del Estado, incluyendo la piratería y el tráfico de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, así como las conductas que atenten contra la seguridad en el mar y los intereses marítimos nacionales, los asuntos aduaneros, fiscales, de inmigración y sanitarios que se cometan en sus territorios insulares o en el mar territorial de los mismos. De la misma manera, se prevendrá y controlará la infracción de leyes y reglamentos relacionados con la preservación del medio ambiente, el patrimonio cultural, y el ejercicio de los derechos históricos de pesca que ostenta el Estado colombiano;

10 Negrillas del autor.

b) Sancionar las infracciones de las leyes y reglamentos relativos a los asuntos señalados en el literal a), y que se hayan cometido en sus territorios insulares o en el mar territorial de los mismos (Presidencia, 2013).

La decisión del Gobierno nacional de crear una Zona Contigua Integral en el archipiélago de San Andrés y Providencia, obedeció a la determinación del Estado colombiano de construir un marco legal de defensa de los derechos soberanos de Colombia en sus territorios insulares del mar Caribe, con miras a la firma de un posible tratado de límites con Nicaragua que implemente lo resuelto por la Corte Internacional de Justicia de La Haya.

La Ley 10 de 1978, o “Ley del Mar” como es conocida en Colombia, fue reglamentada así mismo –al tenor de las facultades extraordinarias conferidas por el Artículo 11 de la Ley 10– por otros cuatro importantes decretos:

- El Decreto Reglamentario 1874 de 1979, por el cual se creó el Cuerpo de Guardacostas dependiente de la Armada Nacional, el cual se conformó con las unidades a flote y el equipo asociado que se adquirió y destinó para tal fin, de acuerdo con el programa elaborado por el comando de la Armada y aprobadas por los ministros de Hacienda y Crédito Público, Defensa Nacional y Agricultura;
- El Decreto 1875 de 1979, mediante el cual se dictaron normas sobre la prevención de la contaminación del medio marino y la protección de sus efectos nocivos, tales como daños a los recursos vivos y a la vida marina, peligros para la salud humana, obstaculización de las actividades marítimas, incluso la pesca y otros usos legítimos del mar, deterioro de la calidad del agua del mar y menoscabo de los lugares de esparcimiento;
- El Decreto 1876 de 1979, por medio del cual se tomaron medidas en materia de recursos naturales marinos, con el fin de adoptar una política nacional en relación con la exploración, explotación, transporte, procesamiento y comercialización, de los recursos naturales no vivos que se encuentren en el lecho o en el subsuelo del mar territorial, en la zona económica adyacente y en la plataforma continental de Colombia; y,
- El Decreto Reglamentario 1877 de 1979, por el cual se dictaron normas para el aprovechamiento integral de los recursos marinos,

regulando la participación de la Nación en la constitución de una o más sociedades de economía mixta cuyo objeto social fuera el aprovechamiento de los recursos naturales vivos y no vivos que se encuentren en las áreas marítimas a que se refiere la Ley 10 de 1978, especialmente con relación a las siguientes actividades:

1) La pesca y la acuicultura. 2) El transporte marítimo. 3) La construcción naval. 4) La investigación científica marina. 5) La explotación de minerales del suelo y subsuelo marinos. 6) La explotación y distribución de las especies vegetales y animales que se encuentren en las áreas marinas. 7) Las obras de infraestructura tanto marítimas como terrestres necesarias para la producción, distribución y consumo en el país o en el exterior de los recursos de las expresadas áreas (Presidencia, 1979).

2.1. MAR TERRITORIAL, ZONA CONTIGUA, ZONA ECONÓMICA EXCLUSIVA Y PLATAFORMA CONTINENTAL

El dominio marítimo de las naciones modernas “se ha subdividido en áreas, que permiten su precisión y que establecen, de manera concreta, el derecho soberano de los Estados sobre el ámbito geográfico que comprende” (Turbay, 2004, p.82). Para el Estado y el pueblo de Colombia esos espacios, que están inmersos y reglamentados en su estructura legal como se examinó en el numeral anterior, son los siguientes:

Mar Territorial: Este concepto tiene un origen histórico de carácter militar encaminado a la defensa de la costa de ataques provenientes desde el mar. Su extensión original era de aproximadamente 3 millas náuticas, calculadas por el alcance máximo de los cañones del siglo XVIII. Después tuvo “cambios a cuatro, seis, nueve y doce millas, para acomodarse a los planes de defensa de cada país y al alcance de las armas” (Sánchez, 2001, p.73).

Desde mediados del siglo XX con el avance de la ciencia y la tecnología en el campo de la Oceanografía –que viabilizó el estudio científico de las aguas, el suelo y el subsuelo marinos y abrió la posibilidad de explotación de los inmensos recursos allí depositados– su límite externo comenzó a ampliarse y a reglamentarse por la comunidad internacional: “En la actualidad, los derechos de cada Estado en el Mar Territorial están regidos universalmente y de manera especial, por las Convenciones de Naciones Unidas de 1958 y 1982” (Velásquez, 2003, p.23).

El régimen jurídico moderno lo regula en el Artículo 2, Sección 1, de la Parte II, El Mar Territorial y la Zona Contigua, de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (CONVEMAR):. “La soberanía del Estado ribereño se extiende más allá de su territorio y de sus aguas interiores y, en el caso del Estado archipelágico, de sus aguas archipelágicas, a la franja de mar adyacente designada con el nombre de mar territorial” (CONVEMAR, 1982, p. 31).

La anchura y el límite exterior se fijan en los Artículos 3 y 4, de la Sección 2, hasta una distancia que no exceda las 12 millas náuticas contadas desde las líneas base de bajamar de la costa adyacente correspondiente.

Zona Contigua: Su origen atañe a las necesidades particulares de los países que requerían actuar más allá de las 3 millas generalmente aceptadas de Mar Territorial, con el propósito de ejercer funciones de fiscalización y de aplicación de las leyes.

Por lo tanto, “tiene una doble fuente jurídica: a) De una simple manifestación unilateral de la voluntad del Estado ribereño, siempre que la misma esté de acuerdo con el derecho internacional común y b) De un título convencional, cuando un tercer Estado ribereño no considere la Zona Contigua como una institución del derecho internacional común” (p. 26).

En el Artículo 33 de la Sección 4 la CONVEMAR define el concepto de Zona Contigua, como aquella área del océano lindante al Mar Territorial en la que se pueden tomar medidas de fiscalización por parte del Estado ribereño, en orden a prevenir infracciones a sus leyes y estatutos aduaneros. El límite exterior de la Zona Contigua es 24 millas náuticas calculadas desde las líneas base, es decir, las 12 millas inmediatas al Mar Territorial.

Zona Económica Exclusiva: Esta zona marítima se reguló en el Artículo 55, Parte V, de la CONVEMAR, como “un área situada más allá del mar territorial y adyacente a este, sujeta al régimen jurídico específico establecido en esta Parte, de acuerdo con el cual los derechos y la jurisdicción del Estado ribereño y los derechos y libertades de los demás Estados se rigen por las disposiciones pertinentes de esta Convención” (p. 51). Los límites de la ZEE llegan hasta las 200 millas marinas contadas desde las líneas base a partir de las cuales se mide la anchura del mar territorial.

Los derechos de soberanía de los Estados ribereños en esas zonas están dados para fines de explotación, conservación y administración de los recursos naturales, y de jurisdicción con respecto al establecimiento y la utilización de islas artificiales, instalaciones y estructuras; la investigación científica marina; y la protección y preservación del medio marino.

Plataforma Continental: En lo referente a la Plataforma Continental, la Convención del Mar la reglamentó de la siguiente forma:

La plataforma continental de un Estado ribereño comprende el lecho y el subsuelo de las áreas submarinas que se extienden más allá de su mar territorial y a todo lo largo de la prolongación natural de su territorio hasta el borde exterior del margen continental,¹¹ o bien hasta una distancia de 200 millas marinas contadas desde las líneas de base a partir de las cuales se mide la anchura del mar territorial, en los casos en que el borde exterior del margen continental no llegue a esa distancia. (p. 63).

La Plataforma Continental genera derechos de soberanía para efectos de la exploración y de la explotación de los recursos minerales y otros recursos no vivos del lecho del mar y su subsuelo, así como los organismos vivos pertenecientes a especies sedentarias de sus recursos naturales. En caso de que el Estado ribereño no ejerza esos derechos, ningún otro Estado podrá hacerlo sin expreso consentimiento de este. Aunque Colombia no ha ratificado la CONVEMAR, sí incorporó en su legislación nacional los cuatro conceptos anteriormente definidos por medio de su reglamentación en la Ley 10 de 1978. (Ver numeral 1.2.).

Como resultado de esa tarea jurídica del legislador, la Cancillería colombiana definió estos espacios y los divulgó en su página Web oficial, a saber:

Mar Territorial: (12 millas náuticas equivalentes a 22.2 kilómetros). Es la franja de mar adyacente al territorio. En este espacio el Estado ejerce soberanía total sobre ese mar incluyendo su lecho y subsuelo así como el espacio aéreo sobre el mismo. Está permitido únicamente el paso inocente de embarcaciones identificadas con bandera de otros países que naveguen sin detenerse y en forma pacífica.

Zona Contigua: (12 millas náuticas adicionales al Mar Territorial para un total de 24 millas náuticas). La zona contigua es un área marítima

¹¹ El margen continental de un Estado ribereño se entiende como la prolongación sumergida de la masa continental de ese Estado ribereño. Está constituido por el lecho y el subsuelo de la plataforma, el talud y la emersión continental.

reconocida por el Derecho Internacional, a la que tiene derecho todo Estado que tenga mar. Se aplica tanto al continente como a las islas y cayos. La zona contigua como su nombre lo indica es el área inmediatamente siguiente al Mar Territorial en la cual el Estado tiene facultades de jurisdicción y control en lo que tiene que ver con asuntos de seguridad, materias fiscales, aduaneras, ambientales, de inmigración y sanitarias, entre otros aspectos.

Zona Económica Exclusiva: Es la franja marítima que sigue al mar territorial y que tiene una extensión de 200 millas náuticas contadas desde la línea de base de la costa de un Estado (equivalentes a 370,4 kilómetros). En esta franja el Estado ejerce derechos de exploración y explotación económicas de todos los recursos naturales vivos (pesca) y no vivos (minería) que allí se encuentren, adoptando las medidas de conservación que estime convenientes. No se tiene soberanía absoluta. Los demás Estados en esa área tienen completa libertad de navegación, sobrevuelo, tendidos de cables submarinos, entre otros.

Plataforma Continental: Es la porción del lecho y subsuelo del mar que le pertenece a todo Estado que tenga costas en el mar. La plataforma constituye el territorio sumergido del Estado que está situado frente a sus costas, ya se trate de su territorio continental o del territorio de sus islas. Como tal, la plataforma no es un espacio marítimo sino un espacio submarino. Se extiende hasta una distancia de 200 millas pero puede excepcionalmente ir más allá de esa distancia –Plataforma Continental Extendida (Cancillería, 2016).

Como resultado de lo examinado sobre el territorio marítimo jurisdiccional, en relación con los conceptos de Mar Territorial, Zona Contigua, Zona Económica Exclusiva y Plataforma Continental de Colombia, se concluye que las definiciones estipuladas en las leyes colombianas, así como lo divulgado oficialmente por la Cancillería, mantienen la forma y el sentido de lo estipulado en la Convención del Mar. Es decir, que el país no ha ratificado la Convemar, pero decidió adoptar su régimen jurídico en lo concerniente a los derechos de soberanía y de jurisdicción de un Estado ribereño.

La Cancillería recalca que no solo es la masa continental la que genera esas áreas, sino que de igual manera lo hacen los territorios insulares de la nación colombiana, como lo afirma en su página Web al definir la Zona Contigua expresando que esta “se aplica tanto al continente como a las islas y cayos”. Es positiva para el país esta declaración, pues contribuye a reforzar –desde el marco jurídico adoptado a nivel internacional por

la comunidad de naciones— la posición de Colombia en la disputa con Nicaragua sobre las aguas jurisdiccionales y la Plataforma Continental del archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

3. DECRETO LEY 2324 DE 1984 Y OTRAS DISPOSICIONES

El Gobierno Nacional de Colombia promulgó sendas disposiciones adicionales con el propósito de establecer una estructura jurídica y organizacional básica para un apropiado manejo del entorno marítimo del país. Entre las más importantes se pueden citar:

- **Decreto 3183 de 1952:** Mediante el cual se organizó la Marina Mercante colombiana, con el fin de ejercer el control técnico de todos los servicios y velar por el cumplimiento de las leyes, decretos y reglamentos relacionados con el funcionamiento de la misma, a través de la creación de la Dirección de Marina Mercante Colombiana (DMMC).
- **Decreto 2349 de 1971:** Por medio del cual se creó la Dirección General Marítima y Portuaria, en reemplazo de la antigua Dirección de Marina Mercante de Colombia, con los objetivos de dirigir la marina mercante, la investigación marítima y la regulación y control del transporte marítimo internacional y de cabotaje, así como también de los puertos del país.
- **Decreto Ley 2324 de 1984:** En ejercicio de las facultades extraordinarias que le confirió la Ley 19 de 1983,¹² el Presidente de la República emitió este Decreto Ley con el propósito de reorganizar la Dirección General Marítima y Portuaria como una dependencia Ministerio de Defensa, agregada al Comando de la Armada Nacional. La DIMAR se convirtió en la “Autoridad Marítima Nacional que ejecuta la política del Gobierno en materia marítima y tiene por objeto la regulación, dirección, coordinación y control de las actividades marítimas, en los términos que señala este Decreto y los reglamentos que se expidan para su cumplimiento y la promoción y estímulo del desarrollo marítimo del país” (Presidencia, 1984).

12 El Congreso de Colombia otorgó las facultades extraordinarias al Presidente por el término de un año, para efectos de reorganizar el Ministerio de Defensa Nacional y las Fuerzas Militares; modificar las normas orgánicas de las entidades descentralizadas adscritas o vinculadas al Ministerio de Defensa, con atribución para suprimir, fusionar o crear organismos de esta naturaleza; y, modificar las normas que regulan la carrera del personal al servicio del Ministerio de Defensa, de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional.

- **Ley 67 de 1988:** Mediante esta Ley Colombia se adhirió al Tratado Antártico, un gran avance de la visión oceanopolítica del Estado colombiano en la búsqueda de su proyección como país marítimo bioceánico.
- **Decreto 644 de 1990:** Por medio de la promulgación de este Decreto Reglamentario de la Ley 2324 de 1984, la Presidencia de la República estableció los procedimientos para realizar las investigaciones científicas o tecnológicas marinas, en los espacios marítimos jurisdiccionales del país. Otro importante aporte legal a la protección y uso sostenible de los recursos marinos de la Nación.
- **Ley 13 de 1990:** Cuyo objeto es regular el manejo integral y la explotación racional de los recursos pesqueros con el fin de asegurar su aprovechamiento sostenido.
- **Ley 1 de 1991:** Mediante la cual se expidió el Estatuto de Puertos Marítimos, determinando que la creación, mantenimiento y funcionamiento continuo y eficiente de la actividad portuaria, pública y privada, dentro de las condiciones previstas en esta Ley, son de interés público, quedando a cargo de las autoridades nacionales.
- **Decreto 347 de 2000:** Por medio del cual el Gobierno Nacional modificó la Comisión Colombiana de Oceanografía adoptando el nombre de Comisión Colombiana del Océano, con el propósito de que actuara como un órgano intersectorial encargado de asesorar al Gobierno Nacional en materia de políticas oceánicas, en temas estratégicos, científicos, tecnológicos, económicos y ambientales relacionados con el desarrollo sostenible de los mares colombianos y sus recursos.

La promulgación de este Decreto fue otro de los grandes aciertos del Estado colombiano, en la intención de mantener, proteger y aprovechar el mar y sus posibilidades de desarrollo.

- **Ley 730 de 2001:** Por la cual se dictaron normas para el registro y abanderamiento de naves y artefactos navales dedicados al transporte marítimo y a la pesca comercial y/o industrial.

- **Ley 1628 de 2013:** Mediante la cual se aprobó el ‘Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico’,¹³ entre los Estados de México, Colombia, Perú y Chile, instrumento decisivo en el estudio de la proyección oceanopolítica de Colombia en el Asia-Pacífico y en la futura creación de una estrategia marítima nacional colombiana.

Para propósitos del presente capítulo, es decir, en orden a concretar el marco legal sobre el que se fundamenta la regulación de los asuntos del mar en el país, se evalúa como suficientemente ilustrativa la sinopsis elaborada hasta aquí sobre las principales disposiciones que rigen el sector marítimo de Colombia. Adicionar otras leyes y decretos de menor relevancia sería un ejercicio poco práctico y de exigua utilidad.¹⁴

Como complemento de lo tratado, en el numeral subsiguiente se ampliará el contexto de estudio examinando los convenios marítimos firmados y ratificados por Colombia.

4. CONVENIOS INTERNACIONALES MARÍTIMOS RATIFICADOS POR COLOMBIA

La Constitución Política Nacional asigna al Presidente de la República la responsabilidad de dirigir las relaciones internacionales y “celebrar con otros Estados y entidades de derecho internacional tratados o convenios que se someterán a la aprobación del Congreso” (Art. 189).

En lo que respecta a la jurisdicción marítima, Colombia ha firmado convenios internacionales –con carácter jurídicamente vinculante– de acuerdo con el Artículo 2 de la Ley 7 de 1944, que a la letra reza: “Tan pronto como sea perfeccionado el vínculo internacional que ligue a Colombia por medio de un Tratado, Convenio, Convención, etc. el órgano Ejecutivo dictará un Decreto de promulgación, en el cual quedará insertado el texto del Tratado o Convenio en referencia” (Congreso, 1944).¹⁵

13 La Alianza del Pacífico se conformó como un área de integración económica regional, que busca avanzar progresivamente hacia la libre circulación de bienes, servicios, capitales y personas, “promoviendo una mejor calidad de vida para sus pueblos y contribuyendo a resolver los problemas que aún afectan a la región, como son la pobreza, la exclusión y la desigualdad social persistentes”. (Información extractada del preámbulo del Acuerdo Marco).

14 Para una revisión completa de la regulación sobre el sector marítimo colombiano y áreas afines, se recomienda consultar el Compendio de Normatividad Marítima Colombiana, publicado por la Dirección General Marítima en el año 2014.

15 Respecto del cumplimiento y aplicación de los convenios internacionales ratificados por la Nación, el Congreso de la República legisló mediante la Ley 424 de 1998, por medio de la cual se ordenó al Gobierno Nacional el seguimiento a los convenios internacionales suscritos por el país.

Percibiendo que lo establecido en los convenios internacionales suscritos por Colombia es incorporado al aparato jurídico nacional, se considera imperativo conocerlos y clasificarlos por sus áreas de acción, tomando en cuenta que junto con las disposiciones nacionales pertinentes enmarcan el escenario legal de aplicación de los asuntos del mar en el país. Es posible coincidir en este planteamiento con el ilustre tratadista colombiano del Derecho Internacional Zárate (2001) quien asevera:

“Colombia, país de dos mares, está en su deber inaplazable de definir conforme al Derecho Internacional una política para sus mares, sin que ello pueda acarrear peligros para sus proyectos internacionales. Se trata de una gran tarea del gobierno que ya ha debido hacerse porque el país reclama urgentemente debido al interés nacional” (p.13).

No obstante, se observa que este propósito se ha quedado en enunciados bien intencionados de la alta dirigencia política del país. A manera de ejemplo se cita al presidente Betancur (1983) que expresaba:

“El país cambia su mentalidad mediterránea y vuelve los ojos hacia el mar. (...) Nuestros mares reafirmarán nuestra independencia económica y social; y nuestros hijos ya no tendrán un horizonte de montañas pobladas de retazos de sueños sino que agregarán un horizonte ilimitado de patria asentado en sus mares” (p.16).

Bellas palabras del poeta y presidente oriundo de Amagá, Antioquia. Pero quizá y para infortunio del desarrollo marítimo colombiano y del país entero, son solo eso, bellas palabras.

Dicho lo anterior, a continuación se catalogan los principales convenios ratificados por Colombia en el ámbito de lo marítimo, siguiendo una clasificación de cuatro tipos según su área de incidencia, a saber:

a. Seguridad en la Navegación:

- Convenio Internacional para la Seguridad de la Vida Humana en el Mar de 1974 (SOLAS, por sus siglas en inglés) - Ley 8 de 1980.
- Convenio sobre el Reglamento Internacional para prevenir Abordajes de 1972 - Ley 13 de 1981.
- Convenio Internacional sobre Normas de Formación, Titulación y Guardia para la Gente de Mar de 1978 - Ley 35 de 1981.
- Convenio sobre Búsqueda y Rescate Marítimo (SAR) - Ley 10 de 1986.

b. Prevención de Contaminación Marina.

- Convenio Internacional para prevenir la Contaminación por Buques de 1973 (MARPOL, por sus siglas en inglés) - Ley 12 de 1981.
- Convenio Internacional sobre Cooperación, Preparación y Lucha contra la Contaminación por Hidrocarburos de 1990 - Ley 885 de 2004.

c. Responsabilidad civil y compensación.

- Convenio Internacional sobre Responsabilidad Civil por Daños Causados por la Contaminación de las Aguas del Mar por Hidrocarburos de 1969 - Ley 55 de 1989.

d. Transporte.

- Convenio Internacional para la Facilitación del Tráfico Marítimo Internacional de 1965/1987 - Ley 17 de 1991.¹⁶

Se evalúan los anteriores como los principales convenios internacionales suscritos por Colombia, los cuales inciden de manera directa en el diseño de las políticas y estrategias del país sobre el mar y han de ser tenidos en cuenta para no transgredir las disposiciones del Derecho del Mar internacional adoptadas por el país.

5. PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2014-2018 ‘TODOS POR UN NUEVO PAÍS’

En Colombia la elaboración, divulgación y cumplimiento del Plan Nacional de Desarrollo es de naturaleza constitucional. Así lo estipuló el legislador cuando en la Constitución Política Nacional dispuso:

Habrá un Plan Nacional de Desarrollo conformado por una parte general y un plan de inversiones de las entidades públicas del orden nacional.

¹⁶ En relación con los tratados firmados por el país en todas las áreas de las RR.II., el Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia concibió y desarrolló la Biblioteca Virtual de Tratados. Esta “contiene los textos de los tratados bilaterales y multilaterales suscritos por el Estado colombiano a partir del año 1823, así como la información relacionada con la suscripción, la aprobación y el perfeccionamiento de esos instrumentos”.

La Biblioteca está integrada por 2.437 instrumentos, de los cuales 1.433 son tratados bilaterales y 760 tratados de carácter multilateral. Se recomienda visitarla y consultarla en el sitio Web de la Cancillería <http://apw.cancilleria.gov.co/tratados/sitepages/menu.aspx>.

En la parte general se señalarán los propósitos y objetivos nacionales de largo plazo, las metas y prioridades de la acción estatal a mediano plazo y las estrategias y orientaciones generales de la política económica, social y ambiental que serán adoptadas por el gobierno. El plan de inversiones públicas contendrá los presupuestos plurianuales de los principales programas y proyectos de inversión pública nacional y la especificación de los recursos financieros requeridos para su ejecución (Art.339).

El PND debe ser promulgado por una ley de la República cada nuevo cuatrienio al inicio del periodo presidencial correspondiente, según lo reglamentado mediante la Ley 152 de 1994, cuyo propósito reza: “Establecer los procedimientos y mecanismos para la elaboración, aprobación, ejecución, seguimiento, evaluación y control de los planes de desarrollo” (Congreso, 1994).

El esfuerzo de la máxima instancia legisladora del país por reglamentar la formulación de los planes de desarrollo presidenciales, se aprecia como un propósito de establecer parámetros de organización y de control que garantizaran –a través de una metodología pública y evaluable– la fiscalización de las gestiones del alto Gobierno Nacional. En un país que como Colombia crece y madura políticamente intentando superar taras propias de su cultura e idiosincrasia, se considera una ley con este espíritu, un esfuerzo válido para impulsar su crecimiento como nación desarrollada y garante de la institucionalidad.

Ahora bien, con todo y la voluntad del Estado colombiano para establecer sistemáticamente sus políticas de desarrollo en lo social, económico o ambiental, es posible afirmar que el mar y su entorno no han sido prioridad para los primeros mandatarios y sus equipos de gobierno. Es decir, que ha sido relegado a segundos lugares de poca o ninguna relevancia.

Para sustentar esta afirmación de forma apropiada, se examinaron los últimos trece Planes Nacionales de Desarrollo desde el año 1961, revisando más de 5.700 páginas de proyectos y programas. Los resultados de este trabajo de comprobación realizado se enuncian a continuación:

a. Desarrollo Económico y Social (1961-1970) - Presidente Alberto Lleras Camargo (264 páginas).

El primer PND analizado inicia una era de planeación en el país. Calificado por su inspirador e impulsor, el presidente Lleras (1961),

a través del DNP como “el primer plan general de desarrollo Colombia” (p.12). Se caracterizó por su énfasis en el análisis de lo económico: tasas de crecimiento, balanza de pagos o ayuda exterior. Sus propósitos prioritarios eran la igualdad social y la estabilidad política. Y adolece de cualquier tipo de aproximación al entorno marítimo como una oportunidad de desarrollo.

Como ilustración de lo dicho, se cita su Capítulo 3, ‘Las Metas del Programa de Desarrollo Económico’, en el que mencionan siete sectores: Agrícola, Minería, Industria manufacturera, Construcciones, Transportes (trata someramente sobre el transporte fluvial y de cabotaje) y Otros sectores de servicios, sin aludir una sola vez el sector marítimo.

b. Planes y Programas de Desarrollo (1969-1972) - Presidente Carlos Lleras Restrepo (276 páginas).

Lleras Restrepo continuó la senda marcada por su antecesor. Ilustre economista, político y pensador de los asuntos nacionales, Lleras promulgó el ‘Plan de Desarrollo Económico y Social’ que se centró nuevamente en la planeación económica del sector público colombiano. El texto contenía, además, un estudio acerca del crecimiento demográfico y las políticas de empleo, aunado a un examen –que se califica como innovador para la época– sobre “el desarrollo de la comunidad y la integración latinoamericana y andina” (DNP, 1969, p.6).

No obstante, únicamente en el Capítulo V, ‘Análisis y Políticas Sectoriales’, Numeral 8, ‘Transporte’, hace una mención sobre el transporte marítimo como efímera alusión al progreso nacional basado en el mar y en sus inmensas posibilidades.

c. Las Cuatro Estrategias (1970-1974) - Presidente Misael Pastrana Borrero (313 páginas).

El propósito principal del Plan de Desarrollo para el cuatrienio presidencial de Pastrana Borrero fue el de orientar la acción gubernamental hacia la igualdad social, procurando hacer compatible el crecimiento económico con el cambio social.

En relación con el campo marítimo, se hace referencia en el Capítulo XV, ‘Recursos Naturales-Aguas’, al agua “como un Recurso Hídrico abundante en todo su territorio” y menciona el Recurso Pesquero dentro de los recursos naturales renovables cuyo “desarrollo y

aprovechamiento debe obedecer a una consciente planificación”. Así mismo, en el Capítulo XII, Transporte, de los Programas Sectoriales, dedica un párrafo al transporte marítimo, en el cual afirma que “El gobierno ha fomentado el desarrollo de la Flota Mercante Grancolombiana, la cual posee una posición destacada en el ámbito internacional” (DNP, 1970, pp.20, 25 y 116).

Las menciones citadas –que involucraron novedosas aproximaciones al concepto de lo hídrico, de lo renovable y del progreso del transporte marítimo nacional a través de una flota mercante propia–, fueron un comienzo prometedor del uso sostenible del recurso marítimo; circunstancia que infortunadamente no prosperó en los años venideros como se comprobará en el estudio de los sucesivos planes nacionales de desarrollo.

d. Para Cerrar la Brecha (1974-1978) - Presidente Alfonso López Michelsen (137 páginas).

El menos extenso de todos los Planes Nacionales de Desarrollo se considera como el primero en enfocarse en lo social de manera taxativa. Como su nombre lo indicaba, pretendía “reducir la brecha entre el campo y la ciudad, la brecha entre los barrios ricos y los barrios pobres, la brecha entre quienes tienen acceso a los servicios de salud y educación, y los analfabetos y desnutridos” (DNP, 1974, p.2).

El Plan no mencionó una sola vez el sector marítimo en todo su paginado, ni siquiera en su Segunda Parte, ‘Políticas Sectoriales’, cuando trata exclusivamente de las áreas Agropecuaria, Industrial, de Exportaciones y de Desarrollo Regional. A partir de allí se concluye que el cambio en lo social que pudo haberse logrado fue poco. Por ejemplo, en las deprimidas zonas costeras del litoral Pacífico colombiano, sino se incluyó ningún tipo de adelanto en el campo marítimo que aumentara la calidad de vida de los habitantes de las apartadas poblaciones de la costa Pacífica, cuyo único vínculo con los grandes centros urbanos se hacía –y se hace hoy todavía– a través de las rutas fluviales y marítimas existentes.

e. Plan de Integración Nacional (1978-1982) - Julio César Turbay Ayala (554 páginas)

Este voluminoso PND, que se califica como muy completo y bien elaborado, desarrolla en tres partes, 12 capítulos y 554 páginas,

toda una propuesta de integración nacional en lo económico, social, político y administrativo. Empero, no se encontró una sola mención en el Plan a lo marítimo y solo en el Capítulo VIII, ‘Política de Producción, Recursos Naturales Renovables’, se menciona el Desarrollo Pesquero valorándolo como un área de muy poco aporte:

La pesca marítima y continental tiene un gran potencial de desarrollo y podría contribuir en forma importante al abastecimiento interno de alimentos del alto valor nutritivo, así como a la diversificación y crecimiento de las exportaciones. Sin embargo, y a pesar de que la producción pesquera nacional ha venido creciendo rápidamente durante los últimos veinte años, su contribución a la actividad económica global es escasa. Se estima que en 1978 la actividad pesquera aportó solamente un 0,6% del PIB del país” (p. 115).

Revisados los planes de desarrollo de las décadas de los años sesenta y setenta se advierte que son documentos con un enfoque mayoritariamente económico, escritos con una estructura y formato similares que proyectaban a partir de lo realizado por el anterior. Es por eso que las escasas menciones a lo marítimo se daban en los sectores del transporte o de los recursos naturales. Poco o nada en el campo económico, de producción, o incluso en lo social. Muestra incontrovertible del exiguo valor que se le daba a lo marítimo; quizá por franco desconocimiento de sus posibilidades –se propone como explicación– en lo atinente al desarrollo nacional. Sin duda producto de la obcecada mentalidad terrestre y centrista del pueblo colombiano en general, y de su alta dirigencia política, en particular.

f. Cambio con Equidad (1982-1986) - Presidente Belisario Betancur Cuartas (294 páginas).

Centrado en la concertación y el diálogo como fundamentos, el PND del presidente Betancur se concentró de nuevo en el recurso pesquero industrial, incluyendo como novedad, apreciaciones sobre la pesca artesanal y la acuicultura como un estrategia comercial subsectorial “de escala apropiada (camarón, trucha y peces ornamentales), la cual representa una buena alternativa para atender el creciente consumo a bajo costo y promover las exportaciones. En consecuencia, se impulsarán tales actividades aprovechando los incentivos fiscales de la Ley 20 de 1979 y los de Proexpo” (DNP, 1984, p.65).

El concepto de lo marítimo es mencionado una sola vez en las 294 páginas del texto cuando habla de construir “los muelles turísticos de Cartagena y San Andrés con el objeto de integrarlos a la corriente del turismo marítimo del Caribe” (p.142).

Flaco aporte, se concluye, ya entrado el final del siglo XX, para promover el progreso marítimo integral de la Nación.

g. Plan de Economía Social (1986-1990) - Presidente Virgilio Barco Vargas (349 páginas).

La política macroeconómica del Estado colombiano gozó de un gran impulso en el periodo presidencial del ingeniero civil y exalcalde de Bogotá Virgilio Barco. Más que un buen político, Barco fue un connotado tecnócrata. Su plan económico y social se enfocó en la erradicación de la pobreza absoluta, estimando que “la inversión estatal dirigida al pleno aprovechamiento del potencial humano de la Nación es la base de un nuevo patrón de desarrollo” (DNP, 1987, p.16).

Los sectores prioritarios incluidos en el Plan fueron: agropecuario, industrial, hidrocarburos y minería y el de construcción. Se observa la elaboración del PND del gobierno de Virgilio Barco como extremadamente detallada y con énfasis en los aspectos técnicos de la situación económica y social del país, más que en los políticos. La metodología de diseño y la estructura general del Plan se aprecia como un avance respecto de los planes anteriormente reseñados, utilizando diagnósticos, estadísticas, variables de crecimiento, incrementos de tasas, etc., para llegar a conclusiones y obtener el producto final.

Sobre el sector marítimo, fluvial o de puertos no se halló ningún tipo de mención el Plan de Economía Social, lo que evidencia la muy poca o ninguna influencia que la Armada Nacional tuvo –como institución responsable de impulsar el desarrollo marítimo del país– en el sector político y técnico encargado de la formulación de las políticas macroeconómicas nacionales de finales del siglo XX.

h. La Revolución Pacífica (1990-1994) - César Gaviria Trujillo (438 páginas).

Este Plan Nacional de Desarrollo fue un notable esfuerzo de planeación del presidente Gaviria y de su grupo de trabajo que, construido e

implementado de forma paralela a la gran transformación política del Estado colombiano por la promulgación de la nueva Constitución Nacional de 1991, terminó remozando la estructura institucional de proyección y gasto de los recursos públicos del país. El relevo generacional en las cúpulas políticas y económicas del gobierno (que se conocieron en la época como “el kínder de Gaviria”), llevaron a jóvenes y preparados tecnócratas a diseñar los más importantes programas de crecimiento nacional.

Este PND fue el primero que advirtió la importancia de lo marítimo para el progreso del país al recalcar sobre la “falta de desarrollo de las obras de infraestructura que comunican sus centros productivos con los puertos” (DNP, 1991, p.13).

Los inicios de la globalización económica mundial, la necesaria apertura económica nacional y la hegemonía del transporte marítimo internacional de gran escala –por sus menores costos y comprobada eficiencia–, fueron los sucesos definitivos que pusieron el mar y su entorno en los planes de los altos decisores de la Nación.

i. El Salto Social (1994-1998) - Presidente Ernesto Samper Pizano (277 páginas).

El primero de los macroplanes formalizado por una ley de la República –como resultado palpable de lo dispuesto en la CPN del 91– fue conceptualizado por sus creadores como un modelo alternativo de desarrollo en el que la gente y el campo eran la base del progreso de la nación a largo plazo. Se evalúa este enfoque del PND de Samper como el principio de un cambio en las reflexiones acerca de la situación general del país, en las que el crecimiento económico dejó de ser el núcleo del análisis para conjugarse con aspectos sociales tales como la educación, la salud y la equidad.

El ámbito de lo marítimo fue incluido de nuevo en este Plan en relación con el estado de la infraestructura para ser competitivos a nivel internacional, registrando específicamente “un considerable atraso tecnológico e ineficiencias en el manejo del transporte por contenedores y a granel (y) los servicios portuarios” (DNP, 1995, p.169). Se comenzaron a tratar con mayor detalle los problemas del sector al identificarse, por ejemplo, la falta de consolidación de un sistema regulatorio para incentivar la eficiencia portuaria y la competitividad tarifaria de los puertos.

j. Cambio para Construir la Paz (1998-2002) - Presidente Andrés Pastrana Arango (761 páginas).

El muy extenso Plan Nacional de Desarrollo del también exalcalde de Bogotá estuvo principalmente orientado a alcanzar las condiciones para conseguir una paz negociada con la entonces narcoguerrilla de las FARC. El proceso inició con mucha voluntad y decisión por las partes en octubre de 1998 con los diálogos de la llamada Zona de Distensión de El Caguán. Sin embargo, y a pesar de que 42.000 km² de territorio nacional se desmilitarizaron y entregaron a las FARC en los Llanos Orientales del país, las negociaciones fracasaron cuatro años después y el conflicto interno en Colombia se recrudeció una vez más.

Los objetivos para la paz del plan de Pastrana se construyeron basados en cuatro grandes estrategias: 1) Hacia un Estado participativo; 2) Los compromisos fundamentales de la sociedad: reconstitución del tejido social; 3) Desarrollo y paz: instrumentos y prioridades; y 4) Las exportaciones como motor del crecimiento. Al respecto, en las estrategias sectoriales del Plan de Infraestructura, sector Transporte, se afirma que “se continuará incentivando la participación del sector privado en los puertos marítimos y se buscará su vinculación en la infraestructura fluvial de navegación y portuaria” (DNP, 1999, p.113).

Adicionalmente en el acápite dedicado a la integración y concertación latinoamericanas se trata, por primera vez, acerca de las fronteras marítimas del país y se afirma:

En cuanto a nuestras fronteras marítimas se continuará contribuyendo a la consolidación de la presencia del Estado en nuestros territorios insulares, se participará en las negociaciones de instrumentos que se adopten sobre asuntos marítimos, se colaborará en la adopción de programas dirigidos al desarrollo de las comunidades costeras, en la preservación del medio marino y en la explotación sostenible de recursos vivos y no vivos, a la vez que se orientará la acción ante los organismos internacionales competentes (DNP, 1999, p.124).

De otra parte en el Capítulo 5 del Plan, ‘Las Exportaciones como Motor de Crecimiento’, cuando se trata el tema de la infraestructura se vuelve a disertar sobre el sector marítimo, incluyéndose fructíferos conceptos que pueden considerarse como los primeros pasos que dio el país para descubrir una nueva visión acerca del mar y de sus inmensas posibilidades de contribución al progreso nacional, además de argumentar en el texto del PND que:

El transporte de carga utiliza principalmente los modos carretero y marítimo. Es así como el 86% de los productos se movilizan por carretera y el 96% de la carga de comercio exterior utiliza la vía marítima. (...) Dado que la mayor parte del comercio exterior colombiano se moviliza a través del transporte marítimo, se buscará mejorar la capacidad de operación de las vías, incluyendo los accesos a los puertos marítimos de Colombia y a las ciudades. (pp. 462 y 463).

La última mención que hizo el Plan sobre lo marítimo se refirió a la competitividad y modernización del sector turístico, “estableciendo programas de promoción para facilitar el acceso de cruceros marítimos, el embarque y desembarque de pasajeros y la modernización de las terminales, especialmente en los distritos turísticos” (p.515).

Se concluye así que el PND del gobierno del presidente Pastrana fue innovador en su inclusión de importantes aspectos relacionados con el ámbito marítimo nacional, lo que lo diferenció de manera ostensible de todos los planes que lo precedieron.

La globalización de la economía, los bajos costos relativos del transporte marítimo, la necesidad del país de abrirse al mundo y su privilegiada ubicación geográfica en el nodo de las grandes rutas de carga internacional, forzaron a los máximos entes de planeamiento de la Nación a buscar –por fin– las múltiples oportunidades de progreso en los mares colombianos.

k. Hacia un Estado Comunitario 2002-2006 (284 páginas) y Estado Comunitario: desarrollo para todos (2006-2010) - Presidente Álvaro Uribe Vélez (740 páginas).

Así como Andrés Pastrana se enfocó en terminar el conflicto interno en Colombia a través de negociaciones de paz, el entrante presidente Uribe se propuso alcanzar el mismo propósito pero a través de la confrontación total, ordenando un embate definitivo y sostenido de las Fuerzas Militares y de Policía de Colombia contra la aún poderosa amenaza subversiva armada de las FARC, buscando causarle una derrota irreversible a esa organización ilegal.

El PND del primer cuatrienio del presidente Uribe se sostenía en tres pilares fundamentales: Brindar seguridad democrática, Impulsar el crecimiento económico sostenible y la generación de empleo, y Construir equidad social. En el numeral 3, Infraestructura Estratégica

en Transporte, del Capítulo II sobre el ‘Crecimiento Económico’, se alude al Subsector Marítimo en relación con el mantenimiento y conservación de la infraestructura de transporte marítimo, indicando que se “mejorarán los estándares, condiciones y procedimientos de orden técnico y operativo, se fortalecerá el proceso de participación del sector privado en el desarrollo de proyectos de infraestructura portuaria y marítima, y se atraerán recursos de cooperación técnica internacional” (DNP, 2003, p.121).

Esta única mención en cuanto a lo marítimo en el Plan del periodo 2002-2006 de Álvaro Uribe, es posible calificarla como un estancamiento de la positiva valoración del mar que se observó en el periodo del expresidente Pastrana.

En el Tomo I del Plan de Desarrollo del segundo cuatrienio de Uribe Vélez –que se aprecia mucho más completo y mejor elaborado que el anterior–, el mar y su entorno recuperan la relevancia perdida en el PND precedente. El sector marítimo es citado en siete oportunidades en relación con las áreas subsiguientes:

La interdicción y control al tráfico de armas y sustancias prohibidas, la infraestructura de transporte, las nuevas autopistas para la competitividad, los nodos de transferencia del comercio exterior (puertos, aeropuertos, pasos de frontera), la ampliación de la capacidad portuaria, la logística y el transporte de los programas sectoriales y la más importante y transformadora, la gestión integral de costas y mares a través de “las acciones que se desarrollen con el objeto de incorporar de manera integral y sostenible el territorio marítimo y las potencialidades de los espacios oceánicos y las zonas costeras e insulares al desarrollo del país” (DNP, 2007, p.355). Este último planteamiento es factible calificarlo como un auténtico salto estratégico en la concepción del aprovechamiento de los recursos marinos para el uso sostenible del Estado colombiano.

A su vez en el Tomo II del PND de Uribe, se observa que las propuestas sobre el mar se hicieron más profundas y estructuradas. Más aún, se comenzó a proponer análisis críticos del manejo de las aguas jurisdiccionales del país. Así se planteó en el numeral 7.4.5 Fortalecimiento de las Capacidades Territoriales, del Capítulo 7 ‘Dimensiones Especiales del Desarrollo’, del Plan:

Colombia tiene un área marítima equivalente al 45% de la totalidad de su territorio, cerca de 3.000 km de costas, y está localizado estratégicamente sobre el Mar Caribe y el Océano Pacífico. Sin embargo, los recursos y patrimonio marítimos no han sido aprovechados óptimamente, ni de manera integral y sostenible en beneficio de un mayor desarrollo para el país y del bienestar de su población. (p.501).

En el mismo numeral se propone el concepto de integración del territorio marítimo al desarrollo nacional, por medio de la formulación e implementación de la Política Nacional del Océano y los Espacios Costeros (PNOEC). El tratamiento de aspectos tan técnicos sobre la materia y el conocimiento de documentos especializados como la PNOEC, se considera un nuevo tipo de trabajo unificado entre las entidades de planeación y las instituciones encargadas de velar por el mar y su entorno.

Acorde con lo anterior, en el Plan se definen cuatro estrategias para incorporar de manera integral y sostenible el territorio marítimo y sus recursos al desarrollo del país:

1. Consolidar el marco institucional y normativo para la gestión conjunta –sectores público y privado– del territorio marítimo y su aprovechamiento sostenible; 2. Lograr un manejo integral y sostenible del territorio marítimo y sus recursos; 3. Promover el desarrollo científico, tecnológico y la innovación en la investigación sobre mares y costas; y 4. Fomentar la educación y cultura marítima y proteger el patrimonio cultural asociado al territorio marítimo (p.502).

Sin duda un enorme avance político e institucional sobre el tratamiento de lo oceánico en los planes y programas que señalan las rutas y metas del progreso de Colombia. Políticas que es posible concluir, se quedaron la mayoría de las veces en el plano de las buenas intenciones suscritas en el papel oficial del Estado.

I. Prosperidad para Todos (2010-2014) - Presidente Juan Manuel Santos Calderón (1.022 páginas).

El más voluminoso de los PND hasta aquí revisados designaba nuevamente a la paz como el propósito de la nación colombiana. Un plan diseñado y estructurado en niveles de excelencia, se apoyó en cuatro ejes transversales: Buen Gobierno, Relevancia Internacional, Sostenibilidad Ambiental e Innovación. Y se basó en tres pilares que sostenían esos ejes: Crecimiento y competitividad, Igualdad de oportunidades y Consolidación de la paz.

En el Tomo I del Plan, el sector marítimo se vuelve a hacer presente en las áreas de infraestructura y transporte, específicamente en referencia a la eficiencia de los puertos y a la adecuada comercialización de los productos desde el interior del país hacia las zonas costeras, haciendo énfasis en el concepto de la intermodalidad. Se recabó en el texto la importancia del sector afirmando que “A través de los puertos marítimos, en 2009 se movilizó el 63% de las exportaciones en dólares y el equivalente al 95% de la carga total de comercio exterior colombiano” (DNP, 2011, p.268). El análisis incluyó la necesidad de la adecuación de la infraestructura portuaria teniendo en cuenta los trabajos de ampliación del Canal de Panamá.

En el numeral 3, ‘Políticas de Desarrollo Fronterizo’, del Tomo II del Plan, el objetivo general de esa política establece “Incorporar, como elemento esencial, al propósito nacional de desarrollo, las áreas fronterizas de los ámbitos terrestres y marítimos a partir de una visión estratégica, promocionando el diseño de políticas públicas que reconozcan las particularidades regionales de estas zonas” (p.698).

De esta forma, se observa igualmente profunda y conocedora la inclusión de lo marítimo en el PND del primer periodo de gobierno de Juan Manuel Santos, producto de un esfuerzo de planeación metódico, detallado y profesional.

Se arriba así al objeto de estudio de este numeral 1.5., el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 ‘Todos por un Nuevo País’, que se efectuará a continuación como parte esencial del ordenamiento jurídico de Colombia respecto del mar y sus asuntos conexos.

Para llevarlo a cabo con suficiente ilustración se realizó el diagnóstico de la presencia e influencia del sector marítimo en los doce PND antecedentes, lo que permitió concluir sobre algunos factores que impidieron una mayor participación del mar y sus recursos en la elaboración de los programas de desarrollo de la Colombia de los últimos 50 años. Entre los principales identificados se tienen:

Poco conocimiento y ausencia de especialistas sobre el mar en los entes de planeación nacional; falta de gestión interinstitucional entre los entes de planeamiento y los responsables del área marítima; falta de empatía y en casos extremos, bajos niveles de confianza entre los funcionarios públicos de ministerios y organizaciones civiles con

los militares que dirigen las instituciones encargadas de la protección y manejo del mar (Armada, DIMAR y la CCO); priorización de lo terrestre, con enfoque centralista en lo geográfico y en lo político; olvido de las zonas de frontera, especialmente de las marítimas y, por último, falta de recursos, pobre infraestructura y priorización de áreas como la salud, la educación y la vivienda.

Aun con el panorama anterior, se considera pertinente agregar que con la llegada del siglo XXI y las nuevas posibilidades tecnológicas de conocimiento, comunicación e interacción global, el mar adquirió mayor relevancia y comenzó a figurar más profunda y frecuentemente en los planes de desarrollo del país.

Así las cosas, el examen del actual Plan de Desarrollo del presidente Juan Manuel Santos muestra que –de igual forma que en el de su primer periodo– priorizó la paz como el eje central de su gestión.

El Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país”, que se expide por medio de la presente ley, tiene como objetivo construir una Colombia en paz, equitativa y educada, en armonía con los propósitos del Gobierno Nacional, con las mejores prácticas y estándares internacionales, y con la visión de planificación de largo plazo prevista por los objetivos de desarrollo sostenible (Ley 1753 de 2015).

El documento está dividido en dos tomos que contienen 1.230 páginas, convirtiéndose en el más extenso y, según lo apreciado, en el más completo de los planes nacionales de desarrollo elaborados hasta la fecha de realización del presente capítulo. Además de ser el que más contempla el mar y sus potencialidades como elementos clave del crecimiento económico, social y ambiental de la Nación.

Respecto al sector marítimo, este es tratado en doce oportunidades en el primer tomo. Primero, en relación con la infraestructura y servicios de logística y transporte para la integración territorial, donde se cita que “El crecimiento de la carga movilizada en puertos estuvo acompañado por un incremento de la inversión privada en el sector, la cual se duplicó entre 2010 y 2013, principalmente en las zonas portuarias de Santa Marta, Buenaventura, Cartagena y Barranquilla” (DNP, 2015, p.130), por lo que se requiere que estas inversiones se complementen para mejorar los accesos marítimos.

Segundo, cuando se habla de competitividad e infraestructura estratégicas, se mencionan los puertos como nodos de intercambio comercial intenso, pero “supeditados a la existencia de accesos marítimos eficientes que garanticen un nivel de servicio adecuado para los usuarios” (p.222). Tercero y sobre el mismo tema, plantea la actualización del marco regulatorio del sistema portuario colombiano y el mejoramiento de la coordinación interinstitucional entre las entidades reguladoras, ejecutoras y de planeación, con el fin de impulsar la política pública portuaria.

Cuarto, todavía sobre competitividad e infraestructura, el PND actual proyecta la actualización del estatuto portuario “permitiendo la introducción de nuevas reglas de juego que permitan responder a la dinámica actual del comercio marítimo y del sector portuario internacional” (p.122). De la quinta a la séptima vez en que se refiere al sector marítimo, el Plan emite instrucciones sobre regulación marítima, tráfico marítimo y establece procedimientos para atender siniestros en el mar. También aborda un tema de gran relevancia al referirse a la obligación del Gobierno Nacional de asegurar el respeto de la soberanía nacional y la protección de los intereses nacionales.

Octavo, se afirma que “las Fuerzas Militares tienen la obligación constitucional de emprender todas las acciones encaminadas a proteger, frente a cualquier tipo de agresión externa o interna, estos dos valores, en los dominios terrestre, marítimo, fluvial, aéreo, espacial y ciberespacial” (p.474).

En aplicación de lo anterior, el área marítima se incluye por novena, décima y décima primera ocasiones en tres aspectos de gran significación: la promulgación de la ley marco del territorio marino, fluvial y costero, el fortalecimiento de la presencia y liderazgo en escenarios de coordinación internacional marítimos como el Tratado Antártico y el Sistema Marítimo Global de Socorro y Seguridad en el Caribe Occidental Colombiano y la organización, funciones y responsabilidades del Servicio marítimo de búsqueda y salvamento. En la última ocasión del Tomo 1 en que se nombra el sector, se hace sobre la necesidad de brindar seguridad y protección al comercio marítimo y fortalecer su competitividad.

A su vez en las 680 páginas del Tomo II del PND ‘Todos por un nuevo país’, el ambiente marítimo es citado en 10 ocasiones. Este tomo se ocupa de temas más puntuales de ejecución de lo proyectado tales como: buen gobierno y crecimiento verde o estrategias regionales. Es decir, el tratamiento que se le da al mar en este volumen va por la misma senda

y se tocan temas más coyunturales y específicos, ello para fijarlos en los objetivos de las correspondientes estrategias de trabajo propuestas para implementar el Plan.

Como resultado del análisis previo, se concluye que el Plan de Desarrollo del gobierno Santos muestra una sustancial presencia de aspectos relacionados con el mar y sus asuntos conexos, tanto que es posible advertir la participación de especialistas del área marítima en su construcción. Lo aseverado es factible confirmarlo cuando se observa que a lo largo del texto se tratan temas oceánicos de gran calado, muy complejos de manejar por quienes no tengan suficientes conocimientos y experiencia en el ámbito de lo marino. Entre los temas especializados que se pueden citar como ejemplo se tienen: Conectividad marítima, definición de las zonas de playa y demás zonas de protección marítimas; Compensación de ecosistemas costeros y oceánicos, áreas de riesgo derivadas de la actividad marítima; Seguridad Integral Marítima, control de tráfico marítimo; Exploración oceánica costa-afuera (Off-shore), funciones del Estado Bandera, Estado Ribereño y Estado Rector de Puerto o autorización, control y supervisión del desarrollo de las actividades marítimas.

Si bien las temáticas relacionadas en el párrafo anterior gozan de gran importancia y pertinencia en el documento examinado, no son las más significativas que se discuten en el Plan respecto del futuro del mar en Colombia, toda vez que al tratar acerca del mantenimiento de las capacidades disuasivas para la seguridad y defensa nacional, se emite una instrucción (considerada más relevante) que le ordena al Gobierno Nacional realizar la “Formulación e implementación de la Estrategia Marítima del Estado Colombiano” (Tomo I, p.475).

A ese respecto se estima urgente el cumplimiento de la instrucción emitida de tal modo que se obtenga un resultado pronto y tangible. El que hasta la fecha de culminación del presente capítulo aún no se ha materializado.

Conclusiones

El estudio del ordenamiento jurídico nacional realizado, permite concluir que su cuerpo constitucional y legal incluye los conceptos del territorio marítimo jurisdiccional consuetudinariamente aceptados por la comunidad internacional, pese a que el país no ha ratificado aún la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar. En otras

palabras, Colombia no ratificó la Convemar pero adoptó su régimen jurídico respecto de los derechos de un Estado ribereño sobre sus aguas adyacentes. Dicotomía que debe ser resuelta por las autoridades colombianas a la mayor brevedad posible, afrontando el análisis sobre la conveniencia o el perjuicio de ratificar la Convención y evitando mandar un mensaje ambiguo a la comunidad jurídica internacional sobre las cuestiones oceánicas.

El examen de los convenios internacionales marítimos más relevantes ratificados por Colombia, amplió la base jurídica sobre la que se debe cimentar la organización y regulación del sector marítimo del país. Al ser estos incorporados con carácter vinculante al aparato jurídico del Estado colombiano, una vez perfeccionados, contribuyen a delimitar su escenario legal de ejecución y a prevenir la trasgresión de las normas del Derecho del Mar acogidas por el país a través de estos instrumentos.

Una innovación desarrollada en este capítulo se llevó a cabo mediante el análisis efectuado respecto de la influencia del sector marítimo en 50 años de periódica promulgación del Plan Nacional de Desarrollo del país. Tal estudio no había sido realizado anteriormente y el resultado obtenido permite aseverar que su presencia fue exigua y limitada a las áreas del transporte y de los recursos naturales. Muy poco o nada en los campos económico, productivo o social. Nueva evidencia que corrobora el escaso valor que se le ha otorgado al mar en Colombia, pero que permitió revelar los sectores que adolecen del aporte marítimo con el propósito de incluirlos en los futuros documentos que se diseñen para orientar el uso y aprovechamiento del mar en nuestro país.

Referencias Bibliográficas

- Cadena, W. (2005). *La Convención de Naciones Unidas del Derecho del Mar (1982) y su no ratificación por parte de Colombia*. Bogotá: Universidad Militar Nueva Granada. Facultades de Derecho y de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad. Proyecto de Investigación.
- Cancillería de la República de Colombia. (2017) Definiciones sobre mar territorial y zona contigua. *Página Web Oficial de la Cancillería*. Extractado el 13 de febrero de 2017 de: <http://www.cancilleria.gov.co/newsroom/news/definiciones-sobre-mar-territorial-y-zona-contigua>.
- _____. *Glosario. Página Web Oficial de la Cancillería*. Extractado el 13 de febrero de 2017 de: http://www.cancilleria.gov.co/el-archipelago-es-colombia/glosario#el_archipelago_es_colombia-default-1.
- Congreso Nacional de Colombia. (1994). *Ley 7 de 1944*. Bogotá.
- _____. (1978). *Ley No. 10 de 1978*. Bogotá.
- _____. (1994). *Ley 152 de 1994*. Bogotá.
- _____. (2015). *Ley 1753 de 2015*. Bogotá.
- Constitución Nacional de Colombia. (1991). Bogotá.
- Departamento Nacional de Planeación. (1961). *Plan Nacional de Desarrollo 1961-1970*. ‘Desarrollo Económico y Social’. Bogotá
- _____. (1969). *Plan Nacional de Desarrollo 1969-1972*. ‘Planes y Programas de Desarrollo’. Bogotá.
- _____. (1970). *Plan Nacional de Desarrollo 1970-1974*. ‘Las Cuatro Estrategias’. Bogotá.
- _____. (1974). *Plan Nacional de Desarrollo 1974-1978*. ‘Para Cerrar la Brecha’. Bogotá.

- _____. (1978). *Plan Nacional de Desarrollo 1978-1982*. 'Plan de Integración Nacional'. Bogotá.
- _____. (1983). *Plan Nacional de Desarrollo 1982-1986*. 'Cambio con Equidad'. Bogotá.
- _____. (1987). *Plan Nacional de Desarrollo 1986-1990*. 'Plan de Economía Social'. Bogotá.
- _____. (1991). *Plan Nacional de Desarrollo 1990-1994*. 'La Revolución Pacífica'. Bogotá.
- _____. (1995). *Plan Nacional de Desarrollo 1994-1998*. 'El Salto Social'. Bogotá.
- _____. (1999). *Plan Nacional de Desarrollo 1998-2002*. 'Cambio para Construir la Paz'. Bogotá.
- _____. (2003). *Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006*. 'Hacia un Estado Comunitario'. Tomos I y II. Bogotá.
- _____. (2007). *Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010*. 'Estado Comunitario: desarrollo para todos'. Bogotá.
- _____. (2011). *Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014*. 'Prosperidad para Todos'. Bogotá.
- _____. (2015). *Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018*. 'Todos por un nuevo país'. Tomos I y II. Bogotá.
- Dirección General Marítima. (2014). *Compendio de Normatividad Marítima Colombiana*. Oficina Jurídica. Bogotá.
- Matallana, Á. (2013). *Syllabus Fundamentos de Lógica Estratégica*. Maestría en Seguridad y Defensa Nacionales. Escuela Superior de Guerra. Bogotá.
- Núñez, R. (2002). *Poder político, Constitución y Estado*. Teorías jurídicas y económicas del Estado. 1a. Ed. Universidad Externado de Colombia. Bogotá.
- Organización de las Naciones Unidas. (1982). *Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar*. Montego Bay, Jamaica.
- Presidencia de la República de Colombia. (1979). *Decreto reglamentario 1877*. Bogotá.

- _____. (1984). *Decreto 1436 del 13 de junio de 1984*. Bogotá.
- _____. (1984). *Decreto Ley 2324 del 18 de septiembre de 1984*. Bogotá.
- _____. (2013). *Decreto 1946 del 9 de septiembre de 2013*. Bogotá.
- Sánchez, J. (2001). *Colombia y el Océano*. Una visión prospectiva de cara al tercer milenio. Bogotá.
- Till, G. (2004). *Poder Marítimo, una guía para el siglo XXI*. 1ª. Ed. Instituto de Publicaciones Navales. Buenos Aires, 2007. TURBAY VELÁSQUEZ, Camilo. *Derecho Constitucional*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 3ra. Ed.
- Vargas, A. (2010). *Intereses Nacionales*. Presentación en Power Point. Bogotá.
- Velásquez, M. (2003). *Dominio Marítimo de Colombia*. Libro Blanco desde el Congreso Nacional. Bogotá.
- Zárate, L. C. (2001). *Colombia y el Derecho del Mar*. Editorial Leyer. Bogotá.