

Lina Marcela Tello Perlaza*

Investigadora independiente

lm.tello@hotmail.es

**Soberanía y cooperación internacional:
análisis crítico de la llegada de tropas
estadounidenses a Colombia desde la perspectiva
del derecho internacional****

*Sovereignty and International Cooperation: Critical
Analysis of the Arrival of American Troops in Colombia,
an International Law Perspective*

*Soberania e cooperação internacional: análise crítica
da chegada de tropas norte-americanas à Colômbia na
perspectiva do direito internacional*

Artículo de investigación: recibido 09/07/2020 y aprobado 02/11/2020

* Abogada egresada de la Universidad Icesi (2016) y magister en Derecho Comercial Internacional de Brunel University London, Inglaterra (2018), grado con honores (distinction). Igualmente, acreedora del premio Thomson Reuters: Estudiante con mejor promedio de Maestría en Derecho (LLM student of exceptional overall merit). Sus líneas de investigación incluyen: redefinición del concepto de soberanía, relaciones internacionales entre Colombia y Estados Unidos y política externa de Estados Unidos. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3933-2227>

** El proyecto de investigación que da pie al artículo hace parte de su propuesta de doctorado titulada: "Sovereignty and the principle of non-intervention: Does independence actually exist? The US-Colombia and US-Canada international relations case study" la cual gira en torno a determinar si el concepto de soberanía ha sido redefinido en virtud de la manera en la que hoy por hoy se conducen las relaciones internacionales.

Resumen

En el marco de la cooperación internacional, los Gobiernos de Estados Unidos y Colombia acordaron que una brigada especializada de la armada estadounidense llegaría a Colombia en el mes de junio del 2020, con el objetivo principal de aunar esfuerzos para combatir el tráfico de estupefacientes. Sin embargo, la llegada de dichas tropas ha sido controversial por tres razones principales: (i) la importancia que tiene el territorio con relación a la soberanía estatal; (ii) el incumplimiento de la obligación constitucional conforme a la cual el tránsito de tropas extranjeras debe ser autorizado por el Senado; y (iii) la posibilidad de que dichas tropas hayan llegado a Colombia con el objetivo de llevar a cabo acciones en contra del Gobierno del actual presidente de Venezuela, Nicolás Maduro. El presente artículo argumenta que la asistencia militar extranjera solicitada con el objetivo de atender asuntos en la esfera doméstica, llevada a cabo conforme a los términos y condiciones previamente acordados, es compatible con la Carta de las Naciones Unidas. Además, arguye que, a pesar de que existen distintos tratados marco en virtud de los cuales se podría justificar la llegada de dichas tropas al país, la ausencia del consentimiento emitido por la autoridad competente implica su ilegalidad. No obstante, con base en la jurisprudencia de la Corte Internacional de Justicia, se reconoce que sería apresurado señalar que la ausencia de autorización del Senado implica la nulidad del acuerdo en el dominio internacional, toda vez que el criterio conforme al cual se podría alegar un vicio en el consentimiento es sumamente restrictivo.

Palabras claves: asistencia militar; cooperación internacional; soberanía; Colombia; Estados Unidos.

Abstract

The Governments of Colombia and the United States of America agreed that a specialized agency of the United States army would arrive in Colombia in June 2020, among other reasons, to join efforts in order to counter drug trafficking. However, the arrival of the American troops in Colombia is controversial for three main reasons: (i) the importance of the territory with regard to a state's sovereignty; (ii) the fact that the Colombian Government did not fulfil a constitutional requirement concerning the mandatory Senate authorization regarding the transit of foreign troops; (iii) the belief that the American troops are in Colombia to carry out actions against the current Venezuelan Government led by president Nicolás Maduro. This article argues that military assistance is compatible with the UN Charter if requested by a state to cope with internal matters and is carried out according to the terms and conditions previously agreed upon. Even though there are several treaties that could justify

the arrival of American troops in Colombia, the lack of consent expressed by the competent authority renders illegal their presence in Colombia. Nonetheless, based on the International Court of Justice jurisprudence, the article acknowledges that it is too soon to say the agreement between Colombia and the US is invalid according to international law, since the criteria established regarding the invalidity of treaties based on consent is very strict.

Keywords: Military Assistance; International Cooperation; Sovereignty; Colombia; United States of America.

Resumo

No âmbito da cooperação internacional, os Governos dos Estados Unidos e da Colômbia acordaram que uma brigada especializada da Marinha dos EUA chegaria à Colômbia em junho de 2020, com o objectivo principal de conjugar esforços para combater o tráfico de estupefacientes. No entanto, a chegada dessas tropas foi controversa por três razões principais: (i) a importância do território em relação à soberania estatal; (ii) o incumprimento da obrigação constitucional segundo a qual o trânsito de tropas estrangeiras deve ser autorizado pelo Senado; e (iii) a possibilidade de essas tropas terem chegado à Colômbia com o objetivo de levar a cabo ações contra o governo do atual presidente da Venezuela, Nicolás Maduro. O presente artigo argumenta que a assistência militar estrangeira solicitada com o objetivo de atender assuntos na esfera doméstica, realizada de acordo com os termos e condições previamente acordados, é compatível com a Carta das Nações Unidas. Além disso, alega que, apesar de existirem tratados-quadro diferentes que poderiam justificar a chegada dessas tropas ao país, a ausência do consentimento da autoridade competente implica a sua ilegalidade. No entanto, com base na jurisprudência do Tribunal Internacional de Justiça, reconhece-se que seria precipitado assinalar que a ausência de autorização do Senado implica a nulidade do acordo no domínio internacional, uma vez que o critério segundo o qual se poderia invocar um vício no consentimento é extremamente restritivo.

Palavras-chave: assistência militar; cooperação internacional; soberania; Colômbia; Estados Unidos.

Introducción

La soberanía es uno de los primeros atributos en los que se piensa cuando se hace alusión a un Estado. El concepto hace referencia a la independencia y supremacía estatal (Maftai, 2015). En virtud de este elemento, cada Estado tiene una competencia exclusiva con relación a su territorio. Este elemento fundamental es fuente de controversia en la actualidad, dado que las relaciones internacionales han aumentado de manera exponencial. De hecho, la importancia de la soberanía es evidenciada en la Carta de las Naciones Unidas de 1970, que enfatiza el derecho de los Estados a elegir libremente su sistema cultural, político y social sin intervención externa. Sin embargo, hoy por hoy las interferencias en los asuntos internos de los distintos países son un fenómeno habitual, a pesar de que la soberanía debe ser evidenciada en la capacidad que un Estado tiene de decidir sus políticas tanto internas como externas (Maftai, 2015) de manera autónoma.

Además de permitir la operación de un país en el ámbito interno, la soberanía resulta fundamental en relación con las dinámicas de la sociedad internacional. Los Estados participan en relaciones internacionales sobre la base de la igualdad (Maftai, 2015). A diferencia de lo que sucede en el ámbito nacional, la esfera internacional refleja un sistema horizontal donde todos los Estados, se supone, están en el mismo nivel. Teóricamente, en condiciones de igualdad los Estados celebran distintos tratados o acuerdos, entre los que se distinguen tratados de libre comercio, tratados de inversión, así como acuerdos que originan organizaciones internacionales. No obstante, el deseo de lograr un desarrollo económico y la competencia por la hegemonía pueden ser problemáticos. Muchos países, especialmente en vías de desarrollo y subdesarrollados, han llevado a cabo sacrificios significativos en nombre del desarrollo.

Al mismo tiempo, la celebración de acuerdos con condiciones que podrían resultar perjudiciales para una de las partes, particularmente los ciudadanos de un país, es otra desventaja que se deriva de la búsqueda del desarrollo económico y la lucha por la hegemonía internacional. No solo eso, debido a la globalización y a las implicaciones económicas que se derivan de las relaciones estrechas entre países, hoy en día distintos Estados sienten que tienen la autoridad de comentar e intervenir en los asuntos internos de otros países. Un ejemplo ampliamente conocido ha sido la oposición de Estados Unidos a la revolución cubana, que ha incluido evidentes esfuerzos por persuadir a otros países de que se unan a las políticas externas hostiles en contra del país caribeño.

Igualmente, el mundo ha sido testigo de los argumentos del presidente Donald Trump en relación con la necesidad de restringir el socialismo y restaurar la democracia en Venezuela. Cuestiones que deberían corresponder de manera exclusiva a los asuntos internos de cada país, pero que hoy son sujeto de escrutinio internacional.

Lo anterior no significa de ninguna manera que las relaciones internacionales sean *per se* negativas. En cambio, implica que deben ser llevadas a cabo de manera responsable y teniendo en cuenta todas las implicaciones que en los diferentes niveles se desprenden de la celebración de un acuerdo, sea bilateral o multilateral. Ciertamente, las relaciones internacionales, cuando son utilizadas de la manera adecuada, pueden resultar sumamente beneficiosas para todas las partes implicadas. Se trata de un juego de coexistencia y cooperación, y es que la cooperación es un tema fundamental en el ámbito internacional.

De hecho, la llegada de tropas estadounidenses a Colombia se enmarca en la lógica de la cooperación. Según los comunicados oficiales (U.S. Embassy in Colombia, 2020), una unidad especializada de la Armada estadounidense, la Brigada de Asistencia de Fuerzas de Seguridad de Estados Unidos (Security Force Assistance Brigade-SFAB), llegó a Colombia en el mes de junio del 2020 con el objetivo de ayudar al país en la lucha contra el tráfico de estupefacientes. Sin embargo, dicha noticia no ha tenido una acogida positiva; una de las razones es el debate en relación con la necesidad de que se contara con la autorización del Senado. Además, hay quienes manifiestan que dichas tropas llegaron a Colombia con el objetivo de llevar a cabo acciones en contra del Gobierno del actual presidente de Venezuela, Nicolás Maduro.

El presente artículo busca discutir jurídicamente desde el derecho internacional el arribo de la milicia estadounidense a Colombia, a la luz de conceptos tales como *soberanía* y *cooperación internacional*, con base en tratados internacionales; entre ellos, la Carta de las Naciones Unidas y acuerdos de asistencia militar suscritos entre Colombia y Estados Unidos. De la misma manera, analizará los riesgos que se podrían derivar de la llegada de dichas tropas extranjeras, así como sus implicaciones a escala internacional. El artículo estará dividido en cuatro partes. La primera analizará la intrincada relación entre soberanía y cooperación internacional como presupuesto para entender la llegada de las tropas extranjeras al país. La segunda desarrollará el interrogante relativo a si la llegada de tropas estadounidenses a Colombia es conforme con el derecho internacional. La tercera indagará brevemente sobre los posibles riesgos e implicaciones a nivel

internacional que se podrían derivar de la llegada de dichas tropas extranjeras. Por último, se presentarán las conclusiones.

La intrincada relación entre soberanía y cooperación internacional

¿Por qué es tan compleja la relación entre soberanía y cooperación internacional? Hablar de soberanía es hablar de supremacía estatal y de independencia. Es hacer referencia a la libertad que cada país tiene en relación con la elección de su sistema político, cultural y social. Es la autonomía conforme a la cual opera un país sin intervención externa, siempre que esté dentro de los límites de su territorio. Así pues, los países participan en relaciones internacionales sobre la base de la igualdad soberana.

De acuerdo al derecho internacional, la soberanía es un elemento constituyente del Estado y de la personalidad jurídica a escala internacional, la cual se manifiesta en la capacidad de llevar a cabo dentro de su territorio (Maftai, 2015) las funciones del Estado, usualmente por medio de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, de manera libre. Y es que, en la esfera internacional, en teoría todos los países están al mismo nivel; todos son supremos, independientes, autónomos y, por lo tanto, libres para tomar decisiones en el plano internacional que tendrán implicaciones tanto a nivel interno como externo. Sin embargo, al igual que sucede con el ser humano, no hay países autosuficientes, y es ahí donde se origina la cooperación, toda vez que a nivel interno cada Estado define su agenda, y basado en dichos intereses y objetivos que se pretendan alcanzar se proyecta una agenda internacional que refleja los propósitos que necesitan algún tipo de asistencia externa para ser alcanzados. Y ya que cada Estado representa los intereses de sus nacionales, la asistencia que se presta suele estar sujeta a la satisfacción de los intereses de el o los Estados implicados en la relación de la que se trate.

Ahora bien, la palabra *cooperar* es definida por la Real Academia Española (2001) como “obrar juntamente con otro u otros para la consecución de un fin común”. En la esfera internacional se persiguen distintos fines comunes siendo el mantenimiento de la paz uno de los esenciales; todo esto bajo el supuesto de la igualdad soberana de los Estados. La importancia de este último elemento en las relaciones internacionales se evidencia en distintos instrumentos, tales como la Carta de las Naciones Unidas (1970), que en su artículo segundo establece que “la organización está basada en el principio de la igualdad soberana de

sus Miembros”; la Declaración de Principios de Relaciones Internacionales Amistosas y de la Cooperación entre Estados de Acuerdo con la Carta de las Naciones Unidas de 1970, donde se enfatiza la importancia de la obligación de no intervención en los asuntos internos de otros Estados, principio que a su vez es señalado como una condición esencial para asegurar que los Estados estén en capacidad de coexistir en paz; igualmente, en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados (en adelante, Convención de Viena), cuyo preámbulo evoca la necesidad de respetar principios de derecho internacional, como la no injerencia en los asuntos internos de los Estados, la independencia de los Estados y la igualdad soberana.

Así pues, la relación entre soberanía y cooperación es compleja, en virtud de las significativas restricciones a la autonomía que resultan del ejercicio de la cooperación. Las relaciones internacionales toman la forma de acuerdos o tratados. A pesar de que los Estados participan de relaciones internacionales teóricamente en condiciones de igualdad, hay países con mayor poder de negociación y, en consecuencia, los acuerdos que se celebran reflejan en mayor medida la voluntad de dichas naciones. De la manera en que se reconoce en el preámbulo de la Convención de Viena, los tratados tienen una “función fundamental en la historia de las relaciones internacionales”, toda vez que los mismos representan el acuerdo al que dos o más países han llegado en relación con una materia en particular. Luego, dichos acuerdos contienen las obligaciones que cada una de las partes se compromete a observar con el objetivo de alcanzar un fin común; esto, independientemente del nombre que se dé al documento, sea acuerdo o tratado, pues conforme al artículo 2 de la Convención de Viena, con independencia de su denominación, un tratado es todo “acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el derecho internacional”. Lo que resulta crucial es tener en cuenta que dichos acuerdos son celebrados sobre la base de la igualdad soberana y el consentimiento, que es otro elemento esencial en las relaciones internacionales.

Si la soberanía es el punto de partida, el consentimiento es la base de las relaciones internacionales. Tan importante es el consentimiento para el derecho internacional que, aun formando parte de las Naciones Unidas, ambas partes (Estados) de una disputa que pretenda ser sometida a la jurisdicción de la Corte Internacional de Justicia deben aceptar la jurisdicción de la misma para conocer el caso de que se trate, pues de lo contrario la Corte carecería de jurisdicción (DR Congo v. Ruanda, 2006). De la misma manera, su importancia

se manifiesta en el hecho de que, conforme a la Convención de Viena (ONU, 1969), un Estado no puede justificar el incumplimiento de sus obligaciones internacionales con base en su legislación interna, salvo que el consentimiento expresado para obligarse se haya dado con una manifiesta vulneración de una disposición fundamental de derecho interno relativa a la competencia para celebrar tratados (artículo 46 de la Convención de Viena). Además, en materia de responsabilidad internacional, el consentimiento constituye una de las causales que, conforme al artículo 20 de los artículos sobre responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos (Asamblea General de la ONU, 2010), precluyen la ilegalidad del acto, siempre que se obre dentro de los límites del consentimiento que fue otorgado.

Así pues, sobre la base de la igualdad soberana y mediando el consentimiento, en el marco de la cooperación, las naciones alrededor del mundo celebran acuerdos en diferentes materias. La cuestión es que, a pesar de que el derecho internacional opera sobre la base de la igualdad soberana, en realidad hay países que por su desarrollo económico y posición a nivel internacional tienen mayor poder de negociación; en consecuencia, el contenido de los acuerdos refleja en mayor medida los intereses de dichos países. Por ejemplo, de la manera que se lee en el preámbulo del Acuerdo de Marrakech (1947), por el que se establece la Organización Mundial del Comercio, dicho tratado se celebró con el objetivo de “desarrollar un sistema multilateral de comercio integrado, más viable y duradero”, del cual forma parte integral el Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADEPIC). Acuerdo que, entre otras cosas, prevé un término de protección de patentes de mínimo 20 años (artículo 33), lo cual tiene un significativo impacto en el acceso a los medicamentos. Y aunque países en desarrollo y subdesarrollados no estaban listos para asumir un régimen de protección de propiedad intelectual a nivel internacional (Sundaram, 2014) con estándares creados de acuerdo a los modelos de países desarrollados, múltiples países en desarrollo y subdesarrollados, incluyendo a Colombia, Brasil y Venezuela, sobre la base de su soberanía y en el nombre del desarrollo y la cooperación, consintieron a dichos acuerdos y, así, se comprometieron a respetarlos.

En esa misma línea, a pesar de que los tratados de libre de comercio han sido criticados por distintas razones, incluyendo el hecho de que la eliminación de barreras al comercio y entrada de inversión extranjera (Cristancho, 2017) se hace dependiente de la implementación de obligaciones en materia de propiedad

intelectual que son superiores a las requeridos por el ADEPIC, alrededor del mundo hay numerosos acuerdos de esa clase. De hecho, los altos estándares en materia de propiedad intelectual requeridos por el Tratado de Libre Comercio celebrado entre Colombia y Estados Unidos son una de las razones por las que dicho acuerdo fue tan polémico. Como era de esperarse, la protección requerida por el acuerdo en dicha materia refleja aquella que ya habría sido implementada en Estados Unidos y que, efectivamente, representa estándares de protección superiores al ADEPIC (Ahumada, 2009). Ello a su vez implica de por sí un aumento en los precios, debido a los monopolios que se originan en virtud de tal protección. Sin embargo, según el preámbulo del acuerdo, Colombia consintió a la celebración de dicho tratado con miras a lograr el fortalecimiento de la cooperación, la promoción de la integración económica regional, la creación de nuevas oportunidades de empleo y la promoción del desarrollo económico integral “con el objeto de reducir la pobreza”.

Por otra parte, la relación entre soberanía y cooperación es compleja, dado que esta última implica una limitación de la primera. Como se mencionó anteriormente, la celebración de acuerdos internacionales, sean estos multilaterales o bilaterales, constitutivos de organizaciones o simplemente regulatorios de una materia en particular, se hace sobre la base de la igualdad soberana y en el nombre de la cooperación. De ahí que cada uno de dichos acuerdos involucre obligaciones para cada una de las partes, las cuales en muchas ocasiones se traducen en limitaciones a la soberanía estatal.

Ciertamente, sobre la base del consentimiento que ha sido dado en debida forma, un Estado puede autorizar la limitación de su soberanía. Lo anterior se evidencia, por ejemplo, en relación con el ilimitado poder que se da al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas mediante la ratificación de la Carta de las Naciones Unidas (1970). Conforme al capítulo 7 de dicho tratado, relativo a “amenazas a la paz, quebrantamientos de la paz o actos de agresión”, el Consejo de Seguridad tiene la facultad de tomar medidas que son obligatorias para los miembros, so pena de que se tomen acciones para forzar su cumplimiento, incluyendo el uso de la fuerza aérea, naval o terrestre. En otras palabras, el incumplimiento de las decisiones del Consejo de Seguridad que sean tomadas conforme a los poderes otorgados por el capítulo 7 constituye una de las excepciones relativas a la prohibición del uso de la fuerza en las relaciones internacionales. No solo eso, en virtud del consentimiento otorgado por el Estado al ratificar el tratado, ante amenazas a la paz, quebrantamientos de la

paz o actos de agresión, el Consejo de Seguridad está legitimado para tomar decisiones que en, teoría, serían competencia exclusiva de un Estado.

Es así como la complejidad de las relaciones internacionales de una manera u otra ha implicado la redefinición del concepto de *soberanía*. En este contexto, el deseo de lograr un desarrollo económico y la competencia por la hegemonía internacional pueden ser problemáticos. Sobre la base del consentimiento, Estados, en su mayoría países en desarrollo y subdesarrollados, han sacrificado intereses esenciales para sus nacionales en nombre del desarrollo. Y ya que el consentimiento que se ha dado ha sido libre, dichos acuerdos tienen total validez. Es por esto que la relación entre soberanía y cooperación es intrincada, pues la necesidad de participar en relaciones internacionales suele implicar significativas limitaciones a la soberanía y a la autonomía estatal; sin embargo, la cooperación sigue siendo necesaria para la consecución de fines comunes, así como un elemento fundamental para que países en desarrollo y subdesarrollados alcancen el tan anhelado desarrollo.

La llegada de tropas estadounidenses a Colombia a la luz del Derecho Internacional

Colombia y Estados Unidos han sido aliados en distintas materias; de hecho, la lucha en contra de las drogas y el terrorismo constituye una de las razones principales por la cual dicha potencia está interesada en sostener relaciones con Colombia, dado que el país sudamericano es uno de los principales productores de droga en el mundo y Estados Unidos es a su vez uno de los principales consumidores. Además, el objetivo principal de la política exterior de Estados Unidos es la seguridad y, ya que “la producción y el tráfico de las drogas ilegales, particularmente en la región andina, representaban una grave amenaza a la seguridad” (Rosen y Zepeda, 2016, p. 68), las dos naciones han cooperado en la guerra contra las drogas. A esto se suma el hecho de que Colombia tiene una excelente posición geográfica; luego, sus falencias en materia de seguridad tienen el potencial de impactar de manera negativa la economía de la región (Rosen y Zepeda, 2016) y, en consecuencia, la economía estadounidense.

Sin embargo, las relaciones entre los dos países no siempre se han desarrollado en buenos términos. Durante el gobierno del expresidente Samper, Colombia fue sancionada, pues, de acuerdo al entonces presidente Clinton, el país no estaba comprometido con la lucha en contra de las drogas (Rosen y Zepeda, 2016). Luego, durante el gobierno del expresidente Pastrana, en virtud de la crisis

generada por la guerra en contra de los carteles y las guerrillas, el país necesitaba la asistencia de Estados Unidos para solucionar el conflicto. Ese fue el origen del Plan Colombia. En su primera versión la iniciativa de cooperación se enfocaba en “el proceso de paz, en la economía y el desarrollo” (Rose et al., 2016, p. 70). El énfasis estaba tanto en el desarrollo como en solucionar el conflicto interno. No obstante, dicha estrategia fue reorientada hacia la lucha contra las drogas por parte de Estados Unidos. Por lo tanto, el Plan Colombia aprobado por el congreso estadounidense tuvo como objetivo principal “combatir y erradicar el cultivo y tráfico de drogas que surge de la región andina” (Rose et al., 2016, p. 67), por ser éste el interés de dicho país.

El anterior recuento claramente evidencia la intrincada relación entre soberanía y cooperación, que se desprende de la forma en la que se desarrollan las relaciones internacionales. Sin lugar a duda, en aras de lograr satisfacer sus intereses, el país con menor poder de negociación tiene que ceder, tanto así que muchas veces el beneficio para el Estado con menor poder de negociación es significativamente inferior. El primer Plan Colombia tenía como énfasis la solución del conflicto interno, así como el establecimiento de infraestructura y condiciones sociales adecuadas para los sectores más olvidados del país, los cuales a su vez fueron los más perjudicados a causa del conflicto (Guevara, 2015); y a pesar de que, entre otras razones, la problemática de la producción de drogas se desprende de la desigualdad social y la falta de oportunidades que hay en la población, el interés de Estados Unidos era combatir las drogas directamente, en virtud de la necesidad de mostrar resultados. Por lo tanto, se cambió la estrategia. En su mayoría, los esfuerzos fueron orientados directamente a atacar el narcotráfico, y, ya que de una forma u otra Colombia se ve beneficiado de la lucha, no quedó otra opción sino aceptar el acuerdo en dichos términos, a pesar de que se sabía que lo más importante se estaba dejando de lado. De hecho, en virtud del Plan Colombia, en su segunda versión aprobada, Colombia recibió más asistencia militar “que América Latina y el Caribe juntos” (Guevara, 2015, p. 67).

Ciertamente, la asistencia militar desempeña un papel importante en las relaciones internacionales. En concordancia con lo que se apuntó en el anterior apartado, dicha asistencia no se presta de manera desinteresada. Por el contrario, es evidencia irrefutable del interés que el Estado que brinda la asistencia tiene con relación al receptor. Luego, dicha asistencia constituye un instrumento que es utilizado para ejercer influencia sobre el gobierno extranjero (García-Alonso et al., 2016), toda vez que la asistencia se presta de acuerdo a los

términos convenidos por ambas partes, y, ya que el gobierno que provee la asistencia tiene mayor poder de negociación –pues son sus recursos los que se emplearán–, dicho gobierno se asegurará de que sus intereses sean satisfechos. Ahora bien, la asistencia militar puede ser directa o indirecta. La intervención militar directa tiene lugar cuando las fuerzas militares del Estado que presta la asistencia combaten de la mano de las fuerzas militares del Estado receptor. De otro lado, la asistencia indirecta consiste en la provisión de armas, inteligencia o apoyo logístico entre otros (Klosek, 2019).

Por medio de comunicado del 28 de mayo de 2020 (U.S. Embassy in Colombia, 2020), la Embajada de Estados Unidos en Bogotá anunció la llegada de una unidad especializada de la Armada de Estados Unidos, la Brigada de Asistencia de Fuerzas de Seguridad (Security Force Assistance Brigade), la cual tiene como objetivo asistir y asesorar operaciones en otros países. De acuerdo a dicho comunicado, la misión de la unidad sería unir fuerzas para combatir el tráfico de estupefacientes, brindar apoyo relativo a la paz de la región, respeto por la soberanía y cumplir con la promesa de defender ideales y valores compartidos.

La llegada de dichas tropas ha sido controversial en virtud de la importancia que tiene el territorio con relación a la soberanía estatal. De la misma manera, ha sido controversial dado que la Constitución Política de Colombia establece en su artículo 173.4 que el tránsito de tropas extranjeras debe ser autorizado por el Senado. No obstante, el Gobierno no solicitó dicha autorización antes de permitir el tránsito de tropas extranjeras en el país; requisito que solamente se puede obviar, conforme al artículo 189.7 de la Constitución, cuando el Senado se encuentre en receso, en cuyo caso, previo dictamen del Consejo de Estado, será el presidente quien podrá otorgar dicha autorización.

En virtud de lo anterior, durante debate de control político llevado a cabo el día 10 de junio de 2020 (Cuenca, 2020), la oposición cuestionó al Gobierno, manifestando que el hecho de que este cuente con mayorías en el Congreso no implica que se pueda obviar el requisito establecido en la Constitución. En respuesta a dichos cuestionamientos, el Ministro de Defensa Carlos Holmes Trujillo manifestó que la llegada de tropas extranjeras al país es un “asunto de cooperación militar internacional de larguísima tradición” (Cuenca, 2020). Asimismo, señaló que “ningún Estado puede acudir al principio de soberanía, para desconocer obligaciones internacionales adquiridas” (Cuenca, 2020). Agregó que dicha cooperación se presenta en el contexto de tratados marco en materia de cooperación militar internacional como la Ley Interamericana

contra el Terrorismo y que, por lo tanto, la llegada de las tropas estadounidenses a Colombia no es ilegal.

A pesar de que el análisis de la conformidad con el derecho internacional de la llegada de las tropas extranjeras a Colombia se podría llevar a cabo con base en la costumbre, principios generales y múltiples tratados internacionales, el presente análisis tendrá como foco principal los tratados como fuente del derecho internacional. Particularmente, se evaluará la llegada de tropas extranjeras con base en la Carta de las Naciones Unidas y la Convención de Viena, así como en tratados que en materia de cooperación militar han sido suscritos entre Colombia y Estados Unidos. Además, se tendrá en cuenta la jurisprudencia de la Corte Internacional de Justicia. Igualmente, se considerarán las disposiciones constitucionales relevantes en la materia, así como la jurisprudencia de la Corte Constitucional.

Para empezar, es fundamental recordar que el consentimiento es el punto de partida del derecho internacional. Por lo tanto, los Estados son libres para celebrar acuerdos internacionales con relación a las materias de su preferencia y en las condiciones que ellos determinen, incluidos acuerdos en el ámbito de la cooperación militar. Lo anterior se evidencia en el hecho de que la Convención de Viena no comprende regulaciones relativas a la materia que se pretenda regular con los distintos acuerdos ni la forma en la que se deben llevar a cabo negociaciones o cuál debe ser su duración, toda vez que las partes son libres para decidir todos estos aspectos. Sin embargo, los compromisos adquiridos representan un límite a la libertad que tienen los Estados. Conforme lo estipula el principio de derecho internacional *pacta sunt servanda*, el cual ha sido consagrado, entre otros, en el artículo 26 de la Convención de Viena, los acuerdos que están vigentes son obligatorios para las partes y, en consecuencia, deben ser cumplidos de buena fe.

En ese sentido, salvo acuerdo que dicte lo contrario, los Estados son libres para celebrar acuerdos relativos a cooperación militar. De la manera en que se manifestó en el apartado anterior, en el plano internacional se persiguen distintos fines comunes siendo el mantenimiento de la paz uno de los esenciales. De hecho, la cooperación en materia militar es evidencia fidedigna de las alianzas que se realizan entre países que tienen intereses en común.

En ejercicio de su soberanía, Colombia ha celebrado distintos acuerdos relativos a cooperación militar con Estados Unidos. En el año 1952 se concluyó el Acuerdo de Asistencia Militar entre la República de Colombia y los Estados

Unidos de América, el cual entre otros fines se dirige a fomentar la paz y seguridad internacional y brindar asistencia conjunta en caso de ataques armados. Conforme al numeral 1 del artículo 1, la asistencia consiste en el suministro de servicios, materiales y equipos de acuerdo a los términos y condiciones autorizados por parte del gobierno que proporciona la ayuda. Además, de acuerdo al numeral 2 de dicho artículo, Colombia debe hacer un uso efectivo de la asistencia brindada, con el propósito de implementar planes de defensa aceptados por los dos gobiernos, de modo que ambos participen en misiones importantes para la defensa y el mantenimiento de la paz en el hemisferio occidental. Por otro lado, conforme al artículo 5, los dos países se comprometen mutuamente a recibir personal del gobierno que brinda asistencia, con el objetivo de que dicho personal lleve a cabo las responsabilidades a cargo del gobierno que lo envía relacionadas con la implementación del acuerdo. Para ese efecto se debe poner a disposición de dicho personal instalaciones que le permitan observar el progreso. Otro aspecto relevante en dicho artículo es que el personal que brinda asistencia opera como parte de la embajada de dicho país, bajo la dirección y control del jefe de la misión diplomática.

Por otra parte, se encuentra el Acuerdo relativo a una Misión de la Armada, una Misión Naval, y una Misión de Fuerza Aérea de Estados Unidos de América en Colombia, suscrito en 1974. Conforme al artículo 1 de dicho tratado, el propósito de dichas misiones es proveer cooperación técnica y asesoría de una manera permanente de la Armada, Fuerza Aérea y Ejército colombianos. De acuerdo al artículo 6, las funciones de los miembros de cada misión deben ser concertadas por parte del comandante colombiano y el de la misión de que se trate.

Además, ambos países ratificaron la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988, que tiene como objetivo promover la cooperación entre las partes del acuerdo para enfrentar de manera eficaz el tráfico ilícito de estupefacientes y de sustancias psicotrópicas que presenten una dimensión internacional. Además de la tipificación de distintos tipos penales en la materia, la convención comprende cooperación en materia de extradición (artículo 6) y asistencia judicial recíproca (artículo 7). De la misma forma, se contempla la cooperación dirigida a aumentar la eficacia de medidas de represión y detección dirigidas a evitar la comisión de delitos. Para ese efecto, el artículo 9.1.c establece la posibilidad de que se creen equipos conjuntos que operarían en el territorio de la parte donde se pretenda llevar a cabo las operaciones dirigidas a aumentar la eficacia de medidas de

represión y detección para evitar la comisión de delitos. Conforme a dicha disposición, la creación de los equipos será posible siempre que sea permitido por la legislación interna. De la misma manera, señala que la operación de dichos equipos se debe hacer “conforme a la autorización de las autoridades competentes de la Parte en cuyo territorio se ha de llevar a cabo la operación”.

En esa misma línea se encuentra la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, dirigida a “promover la cooperación para prevenir y combatir más eficazmente la delincuencia organizada transnacional” (artículo 1). Además de la tipificación de conductas, la Convención contempla la cooperación relativa a decomisos, embargos, extradición, asistencia judicial recíproca, así como el establecimiento de órganos mixtos de investigación con base en acuerdos celebrados entre las partes (artículo 19). De otro lado, la Convención invita a las partes a celebrar acuerdos para la utilización de técnicas especiales de investigación, tales como operaciones encubiertas y vigilancia electrónica (artículo 20.2). De la misma manera, el artículo 30.2.b contempla la cooperación entre los Estados parte relativa a la asistencia material y financiera dirigida a combatir la delincuencia organizada transnacional de manera eficaz.

En estos términos queda claro que, en ejercicio de su soberanía, Colombia ha celebrado distintos tratados marco en virtud de los cuales se podría justificar la llegada de tropas extranjeras al país. Pese a ello, es fundamental tener en cuenta que, al ser tratados marco, las situaciones específicas en las que se pretende llevar a cabo la cooperación deben ser definidas por medio de acuerdo en el cual se establezcan los términos y condiciones bajo los cuales se ejecutará la asistencia de que se trate. Esto se evidencia, por ejemplo, en el Acuerdo de Asistencia Militar suscrito entre los dos países, cuyo artículo 1 señala que dicha asistencia se llevará a cabo conforme a los términos y condiciones autorizados. Luego, el hecho de que no se conozca el texto del acuerdo en el cual se establecieron los términos y condiciones bajo los cuales la milicia estadounidense brindará asistencia al Gobierno colombiano representa una gran limitación al presente análisis. Sin embargo, a continuación, se identificarán algunos aspectos fundamentales referentes a la legalidad frente al derecho internacional de la asistencia que se pretende prestar.

Primero, es crucial determinar si la Carta de las Naciones Unidas, como uno de los tratados más relevantes en el tema que se discute, contiene alguna limitación con relación a la llegada de tropas extranjeras a Colombia. La Carta de

las Naciones Unidas (1970) prohíbe el uso de la fuerza en el plano internacional, mas no en el plano doméstico. Así pues, el numeral 4 del artículo 2 de la Carta señala que los miembros en sus relaciones internacionales se deben abstener del uso de la fuerza o la amenaza en contra de la independencia política o integridad territorial de otro Estado. No obstante, cada Estado, en ejercicio de su soberanía, está en libertad de utilizar la fuerza en su jurisdicción interna.

Así pues, la solicitud de asistencia militar extranjera para afrontar situaciones en el plano domestico es compatible con los propósitos de la Carta. De la manera que se evidenció en el pronunciamiento de la Corte Internacional de Justicia (Nicaragua vs United States of America, 1986) en la disputa entre Nicaragua y Estados Unidos, los Estados tienen derecho a recibir asistencia militar o de otro tipo por parte de otros Estados con el objetivo de operar dentro de su territorio (esto es válido, por ejemplo, para combatir insurrección, siempre que se esté dentro de los límites del territorio del Estado que solicita la asistencia). En dicha oportunidad, ante las alegaciones de Nicaragua relativas a la vulneración de su soberanía por parte de Estados Unidos por brindar asistencia militar y de otro tipo a un movimiento de oposición al Gobierno, la Corte manifestó que a El Salvador le asistía derecho a recibir asistencia militar o de otro tipo por parte de Estados Unidos, pero que se trata de asistencia directa proveída al Gobierno de El Salvador, no asistencia indirecta otorgada por Estados Unidos a la oposición para el desarrollo de actividades al interior y en contra de Nicaragua.

En esos términos, la asistencia militar sería compatible con los propósitos de la Carta siempre que medie el consentimiento del Estado receptor. Sin el consentimiento de Colombia, la presencia de tropas estadounidenses en el país constituiría una vulneración a la integridad territorial; así como una vulneración al principio de no intervención en los asuntos internos de otros Estados, lo que se opondría de manera evidente a la Carta de las Naciones Unidas. Por consiguiente, el consentimiento constituye un límite válido tanto a la integridad territorial como al principio de no intervención en los asuntos internos de otros Estados. El alcance del principio de integridad territorial comprende la inviolabilidad de las fronteras y, en consecuencia, la presencia no autorizada de elementos o persona en un Estado (Butchard, 2020), incluidos miembros de milicias extranjeras; por lo tanto, el consentimiento o autorización otorgada por parte del Estado receptor implica que la conducta no es considerada ilegal, dado que el consentimiento constituye una manifestación clave de la soberanía (De Wet, 2020).

Luego, es fundamental que la asistencia militar sea llevada a cabo de conformidad con los términos de la solicitud. Dado que el consentimiento constituye la base sobre la cual se considera válida la intervención, y, en consecuencia, no se habla de la vulneración de los principios de soberanía territorial ni del principio de no intervención en los asuntos internos de otros Estados, la asistencia necesariamente se debe llevar a cabo conforme a los términos y condiciones que fueran previamente definidos por parte de los gobiernos implicados en la asistencia. En el caso concreto, entre los Gobiernos de Colombia y Estados Unidos, pues, de lo contrario, Estados Unidos estaría vulnerando la soberanía colombiana, así como los principios previamente señalados.

Caso distinto sería aquel en el cual se solicita asistencia militar para combatir a otro país, independientemente de si las operaciones son llevadas a cabo desde el territorio del Estado receptor. En virtud de la prohibición contenida en el numeral 4 del artículo 2 de la Carta de las Naciones Unidas, está prohibido utilizar la fuerza en las relaciones internacionales, salvo que se esté ante los presupuestos de la legítima defensa individual, colectiva o se trate de autorizaciones otorgadas por parte del Consejo de Seguridad. Así pues, la legítima defensa individual se puede llevar a cabo cuando un Estado sea sujeto de un ataque armado o cuando el mismo sea inminente; mientras que para el ejercicio de la legítima defensa colectiva, de la manera que estableció la Corte Internacional de Justicia, tanto en el caso de Nicaragua contra Estados Unidos como en el caso de Irán en contra de Estados Unidos, debe mediar la solicitud previa del Estado que ha sido sujeto de ataque armado; además, se debe cumplir con los requisitos de proporcionalidad y necesidad (*Islamic Republic of Iran v. United States of America*). En suma, la asistencia militar extranjera solicitada con el objetivo de atender asuntos exclusivamente en la esfera doméstica, llevada a cabo bajo los términos y condiciones previamente acordados, se considera compatible con la Carta de las Naciones Unidas.

Pese a ello, en el caso de la llegada de las milicias estadounidenses a Colombia hay un factor determinante relativo al consentimiento expresado por la autoridad competente. De acuerdo al artículo 173.4 de la Constitución Política colombiana, el tránsito de tropas extranjeras debe ser autorizado por el Senado; salvo que el Senado se encuentre en receso, en cuyo caso, conforme al artículo 189.7 de la Constitución, previo dictamen del Consejo de Estado, será el presidente quien podrá otorgar dicha autorización. Sin embargo, el presidente no solicitó dicha autorización al Senado.

Dado que el consentimiento es la base sobre la cual la presencia de tropas extranjeras en Colombia no implica una vulneración a la soberanía, ni del principio de no intervención en los asuntos internos de otros Estados, el hecho de que dicho consentimiento sea defectuoso podría traducirse en una incompatibilidad con el derecho internacional. De la manera que se señaló en el anterior acápite, la Convención de Viena señala en su artículo 2 que un tratado, independientemente de su denominación, es todo “acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el derecho internacional”. Además, de acuerdo al artículo 11 de dicha Convención, los Estados son libres para decidir la forma en la que se expresará el consentimiento para obligarse por un tratado, incluyendo la firma, el canje de instrumentos que constituyan un tratado y la ratificación. Luego, el artículo 12 señala que el consentimiento para obligarse podrá ser expresado a través de la firma cuando: (i) el texto del tratado de que se trate disponga que la firma será la manera en la que se expresará el consentimiento final; (ii) de otra manera se haga constar que la voluntad de los negociadores fue otorgarle dicho efecto a la firma; (iii) cuando así conste en los plenos poderes; o (iv) así se haya manifestado en la negociación.

De hecho, las diferentes maneras en las que se puede expresar el consentimiento final para obligarse han dado lugar a la distinción teórica entre tratados solemnes y acuerdos simplificados. La Corte Constitucional manifestó en el Auto 288 del 2010 que, a pesar de que la distinción no tiene efectos en el plano internacional, se consideran tratados solemnes aquellos que para su “validez y entrada en vigencia requieren el agotamiento de varias etapas, así como la intervención de diferentes autoridades públicas”; en concreto, la aprobación por parte del Congreso conforme a los artículos 150.6 y 224, so pena de que se suspenda su aplicación. Así pues, los tratados serán solemnes cuando se pretendan asumir o modificar obligaciones en la esfera internacional, mientras que los acuerdos simplificados, de la manera que lo estableció la Corte en Sentencia C-363 de 2000, son instrumentos internacionales que no generan nuevas obligaciones, puesto que son “desarrollo directo de un tratado negociado, suscrito, aprobado y revisado en la forma prevista en la Constitución Política”, por lo que es posible prescindir de la aprobación por parte del Congreso.

En consecuencia, la diferencia entre tratados solemnes y acuerdos simplificados estriba en la manera en la que se lleva a cabo el perfeccionamiento. Así pues, de la manera que lo estableció la Corte por medio del Auto 288 de 2010, los acuerdos de forma simplificada

obligan en virtud de un acto distinto a la ratificación, manifestándose mediante la autenticación del texto del acuerdo o por un acto posterior a la autenticación, distinto de la ratificación, como la aprobación, la notificación, la aceptación o la adhesión.

Toda vez que los mismos simplemente regulan una materia que ya ha sido previamente definida, sin que ello implique la adquisición de nuevas obligaciones. Por consiguiente, independientemente de la denominación que se le dé a un acuerdo, lo relevante para determinar si se trata de un tratado solemne o de un acuerdo simplificado es su contenido. De conformidad con la Sentencia C-363 de 2000, si con un acuerdo se pretenden “adquirir obligaciones internacionales que excedan, amplíen, rebasen o superen las que han sido previamente asumidas mediante un tratado”, no se estará ante un acuerdo simplificado, sino ante un tratado solemne. Luego, será necesario cumplir con el requisito de la aprobación del Congreso. Posición que, además, fue reiterada en Sentencia C-269 de 2014 con ponencia del magistrado Mauricio González Cuervo.

Ahora bien, es cierto, conforme lo manifestó el ministro de Defensa colombiano, que “ningún Estado puede acudir al principio de soberanía, para desconocer obligaciones internacionales adquiridas” (Cuenca, 2020). De acuerdo al artículo 27 de la Convención de Viena, las partes no pueden justificar el incumplimiento de un tratado con base en su legislación interna. Particularmente con relación a este tema, la Corte Constitucional al evaluar la constitucionalidad de dicha Convención, por medio de Sentencia C-400 de 1998, señaló que Colombia no puede obligarse internacionalmente de manera legítima sin que se lleven a cabo los procedimientos que a nivel interno han sido establecidos en relación con la aprobación de los tratados. En consecuencia, declaró la constitucionalidad condicionada de la Convención en los siguientes términos:

- a. En relación con los artículos 11 a 17, y en consonancia con el artículo 46, Colombia precisa que el representante plenipotenciario de Colombia **sólo podrá manifestar el consentimiento del Estado colombiano una vez que el tratado haya sido aprobado por el Congreso y revisado por la Corte Constitucional.**
- b. En relación con el artículo 25, Colombia precisa que **sólo son susceptibles de aplicación provisional por Colombia, sin previa aprobación por el Congreso y revisión por la Corte Constitucional, los tratados**

de naturaleza económica y comercial acordados en el ámbito de organismos internacionales que así lo dispongan.

- c. En relación con el artículo 27-1, Colombia precisa que acepta que un Estado no puede invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento del tratado, **en el entendido de que esta norma no excluye el control judicial de constitucionalidad de las leyes aprobatorias de los tratados**". (El resaltado es mío).

De lo anterior se sigue que, de conformidad con el criterio de la Corte, Colombia no está en capacidad de invocar las disposiciones de su legislación interna para justificar el incumplimiento de obligaciones contraídas internacionalmente, siempre que el acuerdo que origine las obligaciones de que se trate haya sido celebrado en cumplimiento de las disposiciones que en materia de celebración de tratados son establecidas en el ordenamiento jurídico colombiano.

Por lo tanto, independientemente de que la llegada de tropas extranjeras a Colombia se acordara por medio de un acuerdo simplificado –y en consecuencia no fuese necesario llevar a cabo el trámite contenido en los artículos 150 y 224 de la Constitución–, la autorización del Senado es necesaria por tratarse del tránsito de tropas extranjeras. Con ocasión del control de constitucionalidad de la Convención sobre la Seguridad Personal de las Naciones Unidas y el Personal Asociado, al analizar el artículo 5 relativo a la obligación de facilitar el tránsito de componentes militares y de policía que participan en operaciones de las Naciones Unidas, la Corte señaló que, cuando en dichas operaciones participe personal que pueda ser entendido como tropa extranjera, “para autorizar su tránsito por el territorio colombiano deberá seguirse el procedimiento establecido en el artículo 173 de la Carta, esto es, la autorización previa del Senado de la República” (Corte Constitucional, Sentencia C-863, 2004).

Sin embargo, resultaría apresurado manifestar que la ausencia de autorización del Senado implica la nulidad del acuerdo en el plano internacional. De conformidad con el artículo 46 de la Convención de Viena, salvo que el consentimiento otorgado para la celebración de un acuerdo se haya otorgado con manifiesta vulneración de una norma de importancia fundamental del derecho interno relativa a la competencia para celebrar tratados, un Estado no puede valerse de las disposiciones de su legislación interna para argumentar la existencia de un vicio en el consentimiento otorgado. Continúa el artículo manifestando que una violación se considera manifiesta siempre que sea

“objetivamente evidente para cualquier Estado que proceda en la materia conforme a la práctica usual y de buena fe”.

Se trata de un criterio sumamente restrictivo precisamente porque la Convención busca garantizar que las partes honren los compromisos que han adquirido a nivel internacional. La Corte Internacional de Justicia, en la disputa entre Camerún y Nigeria, manifestó que, a pesar de que las normas relativas a la celebración de tratados constituyen normas constitucionales de fundamental importancia, las limitaciones que un jefe de Estado tiene con relación a la celebración de tratados no son manifiestas en el sentido requerido por el párrafo segundo del artículo 46 de la Convención de Viena, salvo que dichas restricciones sean hechas públicas de manera apropiada. Dado que los jefes de Estado forman parte de las personas que, conforme al párrafo 2 del artículo 7 de la Convención de Viena, se presumen como legítimos representantes del Estado, no se considera necesario presentar documentos de plenos poderes. Por lo tanto, no se podrá concluir abiertamente que la ausencia de autorización del Senado implique la nulidad del acuerdo en el plano internacional.

Así pues, lo más probable es que, ante una acción de inconstitucionalidad o como resultado de una acción de tutela, el acuerdo sea remitido al presidente, de modo que se lleve a cabo el trámite previsto en la Constitución; esto es, se solicite la autorización del Senado. Con ocasión de la demanda de inconstitucional en contra del Acuerdo Complementario para la Cooperación y Asistencia Técnica en Defensa y Seguridad entre los Gobiernos de la República de Colombia y de los Estados Unidos de América, al concluir que dicho acuerdo se trataba de un tratado solemne y no de un acuerdo simplificado –en virtud de las nuevas obligaciones que Colombia se comprometería a observar–, a través del Auto 288 de 2010, la Corte Constitucional decidió remitir el acuerdo al presidente, de manera que se llevara a cabo el trámite constitucional en debida forma. Además, señaló que el acuerdo no podría surtir efectos en el ordenamiento jurídico colombiano hasta que no se llevara a cabo el trámite constitucional. Dentro de las consideraciones de la Corte, resalta el aparte sobre la importancia del aval del Congreso. La corporación manifestó que, a pesar de que el presidente es quien dirige las relaciones internacionales, es al Congreso “como foro político y democrático por excelencia a quien corresponde decidir cuál es el alcance y límite de las obligaciones que Colombia está dispuesta a asumir en el escenario internacional, como **expresión de la soberanía que reside en el pueblo**” (el resaltado es mío).

Posibles riesgos e implicaciones a escala internacional de la llegada de las tropas estadounidenses a Colombia

Además de la ausencia de autorización por parte del Senado, la llegada de tropas estadounidenses no ha sido bien acogida en virtud de la posibilidad de que hayan llegado a Colombia con el objetivo de llevar a cabo acciones en contra del Gobierno del actual presidente de Venezuela, Nicolás Maduro. En ese hipotético caso, un riesgo que se podría derivar para Colombia sería la vulneración del principio de no intervención en los asuntos internos de otros Estados. De la manera que lo manifestó la Corte Internacional de Justicia en el caso entre Nicaragua y Estados Unidos, dicho principio implica que todo Estado, en virtud de su soberanía, tiene derecho a llevar a cabo sus asuntos dentro en el plano doméstico sin intervención alguna, incluyendo la elección de su sistema cultural, político y social. En consecuencia, si la razón por la que las tropas estadounidenses llegaron a Colombia tiene que ver con ejecución de acciones en contra del actual Gobierno del presidente venezolano, Colombia estaría implicada en la vulneración del principio de no injerencia en asuntos internos del vecino país. Asimismo, si por alguna razón se llevaran a cabo actividades en territorio venezolano, incluido el espacio aéreo, Colombia estaría implicada en la vulneración de la soberanía territorial de Venezuela.

Bajo el mismo supuesto, Colombia correría el riesgo de ser responsable internacionalmente por dichos actos. De conformidad con el artículo 1 de los artículos de responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos (Asamblea General de la ONU, 2010), todo hecho internacionalmente ilícito, como lo es la vulneración de la soberanía territorial y del principio de no intervención, genera responsabilidad internacional, dado que el artículo 12 señala que hay lugar a vulneración de una obligación internacional independientemente del origen o naturaleza de dicha obligación. De hecho, las obligaciones de no intervenir en los asuntos internos de otros Estados y de respetar la soberanía territorial forman parte de tratados que Colombia, Venezuela y Estados Unidos han ratificado, como la Carta de las Naciones Unidas. Además, dichas obligaciones constituyen costumbre internacional, por lo que todos los Estados están en el deber de observarlas. En consecuencia, Colombia podría ser responsable, de acuerdo con el artículo 16 de los artículos de responsabilidad (Asamblea General de la ONU, 2010), por brindar asistencia en la comisión de un hecho internacionalmente ilícito, lo cual podría dar lugar a la obligación de reparación integral a favor de Venezuela, conforme al artículo

31; así como legitimar a Venezuela para que tome contramedidas con el objetivo de que Colombia cumpla con sus obligaciones.

Un último riesgo sería una posible afectación de la autonomía colombiana. Independientemente de que la razón por la cual la unidad especializada de la Armada de Estados Unidos se encuentra en Colombia responda a la cooperación para combatir el tráfico de estupefacientes y brindar apoyo relativo a la paz, la afectación de la autonomía colombiana es un riesgo que se corre. Evidentemente, a Colombia le conviene combatir el terrorismo; sin embargo, dicha labor se tiene que llevar a cabo tomando en cuenta las particularidades del país. El problema de la producción de drogas en Colombia responde en gran medida a la desigualdad social y la falta de oportunidades que sufren grandes sectores de la población. Por lo tanto, solucionar dichas problemáticas es tan o más importante que combatir el narcotráfico directamente. De la manera en que lo reconocen Jonathan Rosen y Roberto Zepeda (2016), en el artículo “La Guerra Contra las Drogas y la Cooperación Internacional: el Caso de Colombia”, Estados Unidos asiste militarmente a distintos países, sin que dicha asistencia resuelva “problemas subyacentes tales como la falta de educación, problemas socioeconómicos, o el consumo y la demanda” (p. 75). En consecuencia, es indispensable que el país tenga en cuenta que la prioridad no es exclusivamente preservar su imagen a nivel internacional y, para ese efecto, acceder a cooperar de la manera en que es más conveniente para otros Estados. Por el contrario, Colombia necesita proteger su soberanía y tomar decisiones basadas en los intereses de sus nacionales.

Conclusión

En conclusión, la llegada de las tropas estadounidenses a Colombia, en apariencia, es conforme al derecho internacional. El artículo evidenció que la asistencia militar extranjera solicitada con el objetivo de atender asuntos exclusivamente en la esfera doméstica, llevada a cabo bajo los términos y condiciones previamente acordados, es compatible con la Carta de las Naciones Unidas. Igualmente, demostró que, en ejercicio de su soberanía, Colombia ha celebrado distintos tratados marco en virtud de los cuales se podría justificar la llegada de tropas extranjeras al país, entre los que se distinguen el Acuerdo de Asistencia Militar entre la República de Colombia y los Estados Unidos de América de 1952 y la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988. Pese a ello, se comprobó que la llegada de las milicias estadounidenses a Colombia comprende un factor determinante

relativo al consentimiento expresado por la autoridad competente, el cual es de vital importancia en virtud del papel fundamental del consentimiento en las relaciones internacionales.

Así pues, el hecho de que el presidente no hubiese cumplido con la obligación constitucional conforme a la cual el tránsito de tropas extranjeras debe ser autorizado por el Senado implica la ilegalidad de la presencia de la milicia estadounidense en el país. Esto de ninguna manera quiere decir, como lo señaló el ministro de Defensa, que Colombia pretenda excusar el incumplimiento de sus obligaciones internacionales con base en su legislación interna. Por el contrario, se demostró, conforme al criterio de la Corte Constitucional, que Colombia no está en capacidad de invocar las disposiciones de su legislación interna para justificar el incumplimiento de obligaciones contraídas internacionalmente, siempre que el acuerdo que origine las obligaciones de que se trate haya sido celebrado en cumplimiento de las disposiciones que en materia de celebración de tratados son establecidas en el ordenamiento jurídico colombiano; lo cual no se hizo en el presente caso, puesto que se prescindió de la autorización del Senado. Sobre ese punto en particular, el artículo señala como posible solución al problema del consentimiento que, ante una acción de inconstitucionalidad o como resultado de una acción de tutela, el acuerdo sea remitido al presidente, de modo que se lleve a cabo el trámite previsto en la Constitución.

Al mismo tiempo, a partir del análisis de la jurisprudencia de la Corte Internacional de Justicia, se reconoció que sería apresurado señalar que la ausencia de autorización del Senado implica la nulidad del acuerdo en la esfera internacional, dado que el criterio establecido por la Convención de Viena y la Corte relativo al vicio en el consentimiento derivado de la vulneración de una norma de derecho interno relativa a la competencia para celebrar tratados es sumamente restrictivo. Entonces, será labor del Gobierno colombiano conciliar con su homólogo estadounidense, de manera que una eventual decisión relativa a que el acuerdo no cumpla efectos hasta que se lleve a cabo el trámite previsto en la Constitución no implique ningún tipo de represalia por parte del Gobierno estadounidense hacia Colombia.

Por último, el artículo invita a reflexionar sobre la importancia de que las relaciones internacionales se lleven a cabo de manera sensata. Está claro que la cooperación internacional es necesaria; no obstante, las dinámicas de las relaciones internacionales suelen implicar significativas limitaciones a la soberanía y a la autonomía estatal. Por lo tanto, es indispensable que se tenga

en cuenta que la prioridad no es de manera exclusiva preservar la imagen a nivel internacional, a costa del sacrificio de intereses cruciales de la población; por el contrario, es fundamental que Colombia conduzca las relaciones internacionales con respeto a su soberanía y que las decisiones sean tomadas con base en los intereses de la población en general.

Nota: Una vez concluido el artículo, se anunció (“Tribunal ordena frenar operaciones de militares de EE. UU. en Colombia”, 2020) que el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en virtud de acción de tutela interpuesta por distintos senadores de la República –incluidos Iván Cepeda, Gustavo Petro y Alexander López–, quienes alegaban la vulneración de sus derechos de participación política derivada de la ausencia de autorización relativa a la llegada de Brigada SFAB al país, resolvió tutelar los derechos fundamentales a la participación política y al debido proceso de los accionantes y ordenó al presidente que tramite la autorización ante el Senado dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la notificación de la providencia. Para ese efecto solicitó la remisión al Senado de toda la información relativa al ingreso, llegada y permanencia de la Brigada SFAB. Finalmente, ordenó al presidente que suspenda los efectos jurídicos de la autorización que se habría otorgado, mientras se lleva a cabo el trámite contemplado en la Constitución.

Referencias

Acuerdo de Marrakech por el que se establece la Organización Mundial del Comercio. (1947). https://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/04-wto_s.htm

Ahumada, C. (2009). The Impact TRIPS and Free Trade Agreements have on Access to Medicines: The Cases of Canada and Colombia. *Studies in Political Economy*, 84(1), 129-254. <https://doi.org/10.1080/19187033.2009.11675049>

Asamblea General de las Naciones Unidas. (25 de junio de 2010). Artículos sobre responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos. <https://www.dipublico.org/4076/responsabilidad-del-estado-por-hechos-internacionalmente-ilicitos-ag5683/>

Butchard, P. (2020). Territorial Integrity, Political Independence, and Consent: the Limitations of Military Assistance on Request under the Prohibition

- of Force. *Journal on the Use of Force and International Law*, 7(1), 1-39. <https://doi.org/10.1080/20531702.2020.1773178>
- Cameroon v Nigeria, Case concerning the Land and Maritime Boundary between Cameroon and Nigeria. (2002). Corte Internacional de Justicia. <https://www.icj-cij.org/public/files/case-related/94/094-20021010-JUD-01-00-EN.pdf>
- Carta de las Naciones Unidas. (1970). <https://www.un.org/es/charter-united-nations/index.html>
- Constitución Política de Colombia. (1991). (2.^a ed.).
- Corte Constitucional. (10 de agosto de 1998). Sentencia C-400/98. [M. P. Alejandro Martínez Caballero].
- Corte Constitucional. (29 de marzo de 2000). Sentencia C-363/00. [M. P. Álvaro Tafur Galvis].
- Corte Constitucional. (7 de septiembre de 2004). Sentencia C-863/04. [M. P. Manuel José Cepeda Espinosa].
- Corte Constitucional. (17 de agosto de 2010). Auto 288/10. [M. P. Jorge Iván Palacio Palacio].
- Corte Constitucional. (2 de mayo de 2014). Sentencia C-269/14. [M. P. Mauricio González Cuervo].
- Cristancho, F. (2017). La Propiedad intelectual en los acuerdos ADPIC plus suscritos por Colombia: Una visión desde la teoría económica de los derechos de propiedad. *CES Derecho*, 8(1), 124-138. <http://dx.doi.org/10.21615/cesder.8.1.6>
- Cuenca, A. (2020). “Ningún Estado puede acudir al principio de soberanía, para desconocer obligaciones internacionales adquiridas”: Ministro de Defensa, en plenaria del Senado. <http://www.senado.gov.co/index.php/prensa/lista-de-noticias/1356-ningun-estado-puede-acudir-al-principio-de-soberania-para-desconocer-obligaciones-internacionales-adquiridas-ministro-de-defensa-en-plenaria-del-senado>
- De Wet, E. (2020). *Military Assistance on Request and the Use of Force* (1.^a ed.). Oxford University Press.

- DR Congo v Ruanda, Case concerning Armed Activities on the Territory of the Congo (2006). Corte Internacional de Justicia. <https://www.icj-cij.org/public/files/case-related/126/126-20060203-JUD-01-00-EN.pdf>
- García-Alonso, M., Levine, P. y Smith, R. (2016). Military Aid, Direct Intervention and Counterterrorism. *European Journal of Political Economy*, 44, 112-135. <https://doi.org/10.1016/j.ejpoleco.2016.06.006>
- Guevara, J. (2015). El Plan Colombia o el desarrollo como seguridad. *Revista Colombiana de Sociología*, 38(1), 63-82. <http://dx.doi.org/10.15446/rcs.v38n1.53264>
- Islamic Republic of Iran v United States of America, Case concerning Oil Platforms. (2003). Corte Internacional de Justicia. <https://www.icj-cij.org/public/files/case-related/90/090-20031106-JUD-01-00-EN.pdf>
- Klosek, K. (2019). Indirect Interventions in Civil Wars: The Use of States as Proxies in Military Interventions. *Czech Journal of International Relations*, 54(4), 5-26. <https://doi.org/10.32422/mv.1644>
- Maftai, J. (2015). Sovereignty in International Law. *Acta Universitatis Danubius Juridica*, 11(1), 54-65.
- Nicaragua v United States of America, Case concerning Military and Paramilitary Activities in and Against Nicaragua. (1986). Corte Internacional de Justicia. <https://www.icj-cij.org/public/files/case-related/70/070-19860627-JUD-01-00-EN.pdf>
- 156 Organización Mundial del Comercio. (1984). Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio. https://www.wto.org/spanish/tratop_s/trips_s/t_agm0_s.htm
- Organización de las Naciones Unidas. (1969). *Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados*. https://www.oas.org/xxxivga/spanish/reference_docs/Convencion_Viena.pdf
- Organización de las Naciones Unidas. (1970). *Declaración de Principios de Relaciones Internacionales Amistosas y de la Cooperación entre Estados de Acuerdo con la Carta de las Naciones Unidas*. https://legal.un.org/avl/pdf/ha/dpilfrscun/dpilfrscun_ph_s.pdf

- Real Academia Española. (2001). Diccionario de la lengua española (22.^a ed.). Consultado el 22 de junio en: <https://www.rae.es>
- Rose, J. y Zepeda, R. (2016). La Guerra contra las Drogas y la Cooperación internacional: el caso de Colombia. *Revista CS*, 18, 63-84. <https://doi.org/10.18046/recs.i18.1848>
- Tribunal ordena frenar operaciones de militares de EE. UU. en Colombia. (2 de julio de 2020). *El Tiempo*. <https://www.eltiempo.com/justicia/cortes/tribunal-ordena-suspender-operaciones-de-tropas-estadounidenses-en-colombia-513622>
- Sundaram, J. (2014). Brazil's implementation of TRIPS Flexibilities Ambitious Mission, Early Implementation, and the Plans for Reform. *Information & Communications Technology Law*, 23(2), 81-116. <https://doi.org/10.1080/13600834.2014.921387>
- U.S. Embassy in Colombia. (2020). SFAB Mission arrives in Colombia. <https://co.usembassy.gov/sfab-mission-arrives-in-colombia/>

