

TEMAS-SUBTEMAS

Sentencia C-064/24

TRATADO SOBRE EL COMERCIO DE ARMAS-Se ajusta a la Constitución Política

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE LEY APROBATORIA DE TRATADO-Características

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA DE TRATADOS Y LEYES APROBATORIAS DE TRATADOS-Control formal y material

CONTROL FORMAL DE CONSTITUCIONALIDAD DE TRATADOS INTERNACIONALES Y LEYES APROBATORIAS DE TRATADOS-Aspectos que comprende

(...) la Corte debe verificar tres aspectos. El primero, corresponde a la fase previa gubernamental, en la que se examina el trámite adelantado durante la negociación y la firma del tratado. En este examen, la Corte: (i) evalúa la validez de la representación del Estado colombiano en los procesos de negociación y celebración del instrumento; (ii) verifica -si es el caso- el cumplimiento del requisito de la consulta previa a las comunidades étnicas afectadas por el tratado, así como el impacto fiscal; y (iii) determina si el tratado fue aprobado por el presidente de la República y sometido a consideración del Congreso.

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE TRATADO INTERNACIONAL Y LEY APROBATORIA-Negociación, celebración y aprobación ejecutiva

ANÁLISIS DE IMPACTO FISCAL DE LAS NORMAS-Contenido y alcance

REQUISITO DE ANÁLISIS DE IMPACTO FISCAL EN PROYECTO DE LEY APROBATORIA DE TRATADO INTERNACIONAL QUE ORDENE GASTOS O CONTENGA BENEFICIOS TRIBUTARIOS-No es exigible

CONSULTA PREVIA DE COMUNIDADES Y GRUPOS ÉTNICOS-No se requiere cuando la normatividad no dispone intervención específica a los pueblos o comunidades étnicas

TRATADO INTERNACIONAL Y LEY APROBATORIA-Principios de consecutividad e identidad flexible

TRATADO INTERNACIONAL Y LEY APROBATORIA-Cumplimiento de requisitos constitucionales y legales en su trámite legislativo

INSTRUMENTOS INTERNACIONALES RELACIONADOS CON LA TRANSFERENCIA Y TRÁFICO ILÍCITO DE ARMAS-Jurisprudencia constitucional

(...) la mayoría de los instrumentos internacionales en esta materia se enfocan en la prohibición del uso y la no proliferación de armas de destrucción masiva y/o de armas convencionales que son consideradas como especialmente nocivas porque, por ejemplo, tienen efectos indiscriminados sobre la población civil o son usadas para perpetuar atentados terroristas. Además, existe un número más reducido de instrumentos internacionales con un alcance global o regional que están dirigidos a combatir la fabricación y el tráfico ilícitos de elementos bélicos convencionales que no tienen efectos particularmente nocivos, sin que por ello regulen el mercado autorizado de armas, sus municiones y sus partes. Por lo tanto, la regulación internacional del suministro de armas se ha hecho principalmente bajo instrumentos que persiguen el desarme por medio de la prohibición o la restricción de las transferencias de armas de destrucción masiva y de ciertas clases de armas convencionales que son motivo de controversia.

MONOPOLIO ESTATAL SOBRE LAS ARMAS-Fines

(...) de acuerdo con la jurisprudencia de la Corte, el monopolio estatal sobre las armas y el uso de la fuerza legítima posibilita la existencia misma del Estado democrático, la búsqueda de la paz y la garantía de los derechos fundamentales de los asociados. Dicho dominio exclusivo del Estado abarca todo tipo de municiones, explosivos y armas, incluidas las de guerra, las de fuego y las denominadas “menos letales” o “no letales”.

MONOPOLIO ESTATAL SOBRE LAS ARMAS-Alcance

MONOPOLIO ESTATAL SOBRE LAS ARMAS-Dimensiones

MONOPOLIO ESTATAL SOBRE LAS ARMAS-Tipos de armas

TRATADO SOBRE EL COMERCIO DE ARMAS-Finalidad constitucional

TRATADO SOBRE EL COMERCIO DE ARMAS-Contenido

REPÚBLICA DE COLOMBIA

CORTE CONSTITUCIONAL

SALA PLENA

Sentencia C-064 de 2024

Referencia: expediente LAT-490.

Revisión oficiosa de la Ley 2289 del 13 de febrero de 2023 “por medio de la cual se aprueba el «Tratado sobre el Comercio de Armas», adoptado en Nueva York el 2 de abril de 2013”.

Magistrada Ponente:

Natalia Ángel Cabo.

Bogotá, D.C., veintiocho (28) de febrero de dos mil veinticuatro (2024).

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, en especial de las previstas en el artículo 241.10 de la Constitución, cumplidos todos los trámites y requisitos contemplados en el Decreto 2067 de 1991, profiere la siguiente:

SENTENCIA.

La decisión se expide dentro del proceso de revisión de constitucionalidad de la Ley 2289 del 13 de febrero de 2023 “por medio de la cual se aprueba el «Tratado sobre el Comercio de Armas», adoptado en Nueva York el 2 de abril de 2013”.

I. I. ANTECEDENTES

1. 1. El 21 de febrero de 2023, la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República remitió a esta corporación copia de la Ley 2289 de 2023.

2. En la sesión virtual del 23 de febrero de 2023, la Sala Plena de la Corte Constitucional repartió el proceso de constitucionalidad al despacho de la magistrada Natalia Ángel Cabo. A través del auto del 14 de marzo de 2023, la magistrada ponente asumió el examen de constitucionalidad de la referencia y ordenó la práctica de pruebas, fijar en lista el proceso

para la intervención ciudadana y correr traslado a la procuradora General de la Nación. Además, el despacho requirió al Ministerio de Relaciones Exteriores certificar las condiciones de suscripción del instrumento internacional y ordenó comunicar el inicio del proceso a la Presidencia de la República, la Presidencia del Congreso de la República, a los ministerios de Relaciones Exteriores, de Defensa, del Interior, de Justicia y del Derecho, Comercio, Industria y Turismo, a la Defensoría del Pueblo, a la Fiscalía General de la Nación, al director del Departamento de Control de Comercio de Armas, Municiones y Explosivos, al director de la Agencia Colombiana para la Reinserción y al Alto Comisionado para la Paz. También se invitó a participar a otras organizaciones civiles y académicas.

3. Por medio de los autos del 4 de mayo de 2023, 26 de junio de 2023 y 28 de julio de 2023, el despacho sustanciador requirió a los secretarios generales del Senado de la República y la Cámara de Representantes, y a los secretarios de las Comisiones Segundas Constitucionales Permanentes del Senado y la Cámara de Representantes, para que enviaran a la Corte las pruebas solicitadas que aún no habían sido remitidas.

4. El 24 de agosto de 2023, recibidas y calificadas las pruebas recaudadas, la magistrada sustanciadora ordenó continuar con el trámite respectivo, de conformidad con los numerales cuarto, quinto, sexto y séptimo del auto del 14 de marzo de 2023. Así, el 28 de agosto de 2023 la Secretaría General de la Corte Constitucional corrió traslado a las entidades gubernamentales, civiles y académicas convocadas en el auto admisorio, para que dentro de los diez (10) días siguientes al recibo de la comunicación, intervinieran en el proceso si lo consideraban oportuno. Además, el 29 de agosto de 2023, la Secretaría General de la Corte Constitucional fijó en lista el presente proceso por el término de diez días.

5. El 9 de febrero de 2024, el magistrado Vladimir Fernández Andrade presentó un impedimento de conformidad con lo previsto en los artículos 25 y 26 del Decreto 2067 de 1991. Así, cuando se desempeñaba como secretario jurídico de la Presidencia de la República, intervino en el trámite de la Ley 2289 de 2023. Dicho impedimento fue aceptado por la Sala Plena en la sesión del 28 de febrero de 2023.

6. Cumplidos los trámites constitucionales y legales propios de esta clase de juicios y rendido el concepto previo de la Procuraduría General de la Nación, procede la Corte a realizar el estudio de constitucionalidad del instrumento internacional y de su ley aprobatoria.

. TEXTO DE LA NORMA BAJO EXAMEN

7. Dada su extensión, se incluye como anexo de esta sentencia el cuerpo del Tratado sobre el Comercio de Armas, suscrito en Nueva York el 2 de abril de 2013, y de su ley aprobatoria - Ley 2289 del 13 de febrero de 2023-, según se consigna en el Diario Oficial 52.307 del 13 de febrero de 2023. Dicho anexo hace parte integral de la presente providencia.

III. III. INTERVENCIONES

8. En este proceso, se recibieron 6 intervenciones, cuyos argumentos se resumen a continuación. Todos ellos, salvo uno, pidieron a la Corte declarar la exequibilidad del Tratado y de su ley aprobatoria.

Harold Eduardo Súa Montaña

9. El ciudadano Harold Eduardo Súa Montaña solicitó que se declare la inconstitucionalidad de la ley aprobatoria analizada por la presencia de vicios de forma en su expedición. En primer lugar, el interviniente afirmó que durante la votación del proyecto de ley en la Comisión Segunda la Cámara de Representantes se pretendió, en contravía de lo dispuesto en el artículo 130 de la Ley 5ª de 1992, que la votación nominal se realizara combinando la forma manual y la biométrica. Por ello, desde su perspectiva, el legislador vulneró el derecho al debido proceso, contenido en el artículo 29 superior, y los requisitos que deben cumplir los proyectos de ley según lo dispuesto en el artículo 157 de la Constitución.

10. En segundo lugar, el ciudadano señaló que se omitió el deber, contenido en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, según el cual todo proyecto de ley que ordene un gasto debe tener un análisis de impacto fiscal. Así, a su juicio, el artículo 16 del Tratado obliga a los Estados parte a recabar asistencia técnica, material y financiera y a implementar un registro nacional y un sistema de control de manera que el proyecto de ley debió contener una proposición de la “fuente sustitutiva analizada y/o aprobada por el ministerio” para cubrir el dinero que se preveía gastar.

11. Por último, el interviniente también pidió que se declare la inexequibilidad de la ley aprobatoria, pues las actividades de corretaje que el Tratado obliga a regular son contrarias al monopolio legítimo de la fuerza que establece el artículo 223 de la Constitución, al igual

que a las prohibiciones sobre grupos civiles armados que establece el artículo 22A constitucional.

Universidad de Ibagué

12. La Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Ibagué solicitó declarar exequible el Tratado y su ley aprobatoria porque no hay contradicción entre ellos y el principio de supremacía constitucional. La Universidad señaló que el Tratado analizado respeta lo dispuesto en el preámbulo y en los artículos 1, 2, 4, 9, 22, 81, 150, 189, 223, 224 y 226 de la Constitución, al igual que la Carta de las Naciones Unidas, pues contribuye a prevenir el uso de armas convencionales en acciones que atenten contra los derechos de la población, por un lado, y a reforzar la seguridad individual y colectiva, por otro lado, de conformidad con la obligación estatal de garantizar el bienestar de los ciudadanos y proteger los derechos fundamentales a la vida, la libertad, la igualdad y la paz. Por último, la interviniente afirmó que el Tratado no afecta la soberanía del Estado debido a que no impone regulaciones concretas sobre el mercado interno.

Dirección de Asuntos Jurídicos Internacionales del Ministerio de Relaciones Exteriores

13. La Dirección de Asuntos Jurídicos Internacionales del Ministerio de Relaciones Exteriores pidió que se declare la exequibilidad del Tratado y de su ley aprobatoria. Luego de referirse al contexto histórico en el que se adoptó y al contenido del Tratado sobre el Comercio de Armas, en primer lugar, la interviniente señaló que el trámite de la Ley 2289 de 2023 cumplió con las condiciones constitucionales de suscripción, aprobación presidencial, trámite legislativo y remisión a la Corte Constitucional.

14. Posteriormente, la Dirección defendió la constitucionalidad del Tratado y de la Ley 2289 de 2023 a partir de los siguientes argumentos: (i) el tráfico ilícito de armas representa un problema mayor en contextos de bajo desarrollo, de altos índices de violencia y de conflictos armados como el colombiano en el que, por ejemplo, hasta el 2018 más del 71% de los homicidios fueron cometidos con un proyectil de arma de fuego, según el Instituto Nacional de Medicina Legal; (ii) la Corte Interamericana de Derechos Humanos categorizó la “violencia” que se vive en Colombia como un problema de salud pública y señaló la correlación que existe entre los homicidios y el acceso a las armas; (iii) la Corte Constitucional reconoció la relación entre el control de armas y la protección de los derechos

y las libertades constitucionales como la vida y la integridad personal; (iv) en consideración a las obligaciones internacionales del Estado, es clave regular el comercio internacional para prevenir el desvío de armas a grupos armados ilegales, al igual que los efectos de los conflictos armados en el país, incluidos el reclutamiento forzado y la violencia sexual. En ese sentido, el derecho al desarme general y completo es uno de los contenidos del derecho a vivir en paz, por lo que la mera amenaza del empleo de armas condiciona la vida de los individuos; y (v) las disposiciones del Tratado garantizan su sujeción a la legislación interna y, por lo tanto, son acordes con el principio de soberanía nacional.

15. Por último, la interviniente se refirió a las consideraciones de la Sentencia C-170 de 2021, en la que la Corte Constitucional determinó que el trámite de los proyectos de ley imponía hacer explícito un análisis de impacto fiscal cuando estos contuvieran órdenes de gasto o beneficios tributarios. A propósito, el escrito señaló que, de acuerdo con los pronunciamientos del Ministerio de Hacienda, la adopción y ejecución de todos los tratados estaba supeditada a la disponibilidad presupuestal de los recursos. Por esta razón, sus costos debían armonizarse con las restricciones del marco fiscal de mediano plazo y ser incluidos en las proyecciones de gastos de cada sector involucrado en la implementación del tratado.

16. En particular, la cartera ministerial señaló que ninguna de las disposiciones del Tratado en examen tenía el objetivo de otorgar a algún sujeto una situación preferencial con fines extrafiscales. Así, aunque para la ejecución del Tratado podría ser necesario fortalecer las capacidades de distintas entidades, a juicio de la Dirección, no existía una situación de privilegios extrafiscales ni una orden de gasto particular. Por el contrario, la intervención apuntó que, aunque podrían requerirse gastos futuros, en su momento estos deberían ajustarse al marco fiscal de mediano plazo de acuerdo con lo que establece la legislación.

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

17. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo solicitó que se declare la exequibilidad del Tratado y de su ley aprobatoria. Luego de pronunciarse sobre la competencia del ejecutivo para negociar tratados, de reiterar la importancia del instrumento internacional analizado y de explicar cuál es su contenido y objeto, el interviniente señaló que el Tratado está en armonía con fines esenciales del Estado como la seguridad, la convivencia pacífica, la salvaguarda de la vida y de la integridad, la garantía del orden público y la paz, pues su

objetivo es regular el intercambio de información, el control y el comercio de armas para mejorar el orden público, la seguridad y la convivencia pacífica.

18. En concreto, el interviniente determinó que el contenido del tratado es constitucional porque: (i) fortalece el monopolio estatal sobre el uso, la posesión y el porte de armas establecido en los artículos 126 y 223 de la Constitución y reconocido en la Sentencia C-296 de 1995; (ii) tiene como uno de sus objetivos la disminución de la criminalidad y del uso de armas en la comisión de delitos graves, fin que es compatible con la defensa de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario; (iii) contiene elementos de especial relevancia para el contexto colombiano, marcado por un conflicto interno, una violencia generada por el narcotráfico y la existencia de grupos al margen de la ley; (iv) contribuye a enfrentar la problemática causada por la relación intrínseca entre la circulación de armas sin control estatal y la violencia, conforme a lo establecido en la Sentencia C-473 de 2020; (v) considera, en concordancia con el análisis de la Corte en la Sentencia C-1145 de 2000, las implicaciones del tráfico y uso de armas por parte de la población civil; y, finalmente, (vi) pretende reconocer la importancia del control de armas y su relación con la protección de los derechos y libertades constitucionales, como lo viene reconociendo el alto tribunal en las sentencias C-082 de 2018, C-430 de 2019, C-473 de 2020 y C-434 de 2021.

Ministerio de Defensa Nacional

19. El Ministerio de Defensa solicitó que se declare la exequibilidad del Tratado y de su ley aprobatoria. Determinó que ambos están en concordancia con el preámbulo y los artículos 1, 2, 4, 9, 22, 81, 150, 189, 223, 224 y 226 de la Constitución, y que persiguen un fin legítimo al prevenir el desvío de armas a fines ilícitos. Además, el interviniente indicó que el Tratado es compatible con fines esenciales del Estado en materia de seguridad, convivencia y paz.

Ministerio de Hacienda y Crédito Público

20. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público solicitó que se declare la exequibilidad del Tratado y su ley aprobatoria. Para esto, primeramente, resaltó unos antecedentes sobre el análisis económico que había realizado el Gobierno Nacional a este Tratado previo a su presentación al Congreso. Posteriormente, la cartera ministerial centró su intervención en las condiciones exigidas por el artículo 7 de la Ley 819 de 2003 sobre el análisis del impacto fiscal de los proyectos de ley, acuerdo u ordenanza.

21. En primer lugar, el interviniente señaló que los tratados y demás instrumentos internacionales que se someten a aprobación del Congreso de la República vienen anteceditos por un análisis económico anterior por parte del Gobierno Nacional y aprobado por este. Respecto del examen previo de este Tratado en particular, el Ministerio narró que, en su momento, el Gobierno no había evidenciado un impacto fiscal directo asociado y que la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales había advertido que el Tratado no establece tratamientos preferenciales de beneficios tributarios ni modificaciones que afecten los ingresos fiscales de la Nación.

22. En segundo lugar, el Ministerio se refirió al artículo 7 de la Ley 819 de 2003. De acuerdo con esta norma, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley que ordene gasto u otorgue beneficios tributarios deberá hacerse explícito y ser compatible con el marco fiscal de mediano plazo. Además, el artículo también señala que, si el proyecto de ley es de iniciativa gubernamental y plantea un gasto adicional o una reducción de ingresos, debe contener una fuente sustitutiva para el mismo. En particular, la intervención referenció las sentencias C-520 de 2019 y C-085 de 2019, en las que la Corte Constitucional precisó la diferencia entre una norma que ordena un gasto o establece un beneficio tributario, y una que autoriza al Gobierno a incluir un gasto. En este último caso, no es exigible el requisito contenido en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003.

23. Adicionalmente, esta cartera ministerial manifestó que, como regla general, los tratados de cooperación son compatibles con la Constitución, pues son una expresión del deber estatal de internacionalización de las relaciones. Además, según apuntó el interviniente, cualquier tratado, incluido el analizado en esta ocasión, debe ajustarse a las disponibilidades presupuestales de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 39 del Estatuto Orgánico del Presupuesto y la Sentencia C-157 de 1998. Sobre el particular, el Ministerio también precisó que cualquier nuevo requerimiento de gasto debía tener presente los techos del marco de gasto de mediano plazo y las priorizaciones de recursos que realizan de forma conjunta esta cartera y el Departamento Nacional de Planeación.

24. Con base en los argumentos expuestos, esta cartera ministerial concluyó que la implementación de cualquier tratado, acuerdo o convenio internacional, debe armonizarse con las restricciones del marco fiscal de mediano plazo y las proyecciones de gastos de cada sector. En esta medida, a juicio del ministerio interviniente, se satisfacen las finalidades

sustantivas que las obligaciones del artículo 7 de la Ley 819 de 2003 persiguen. Señaló que una interpretación contraria del artículo 7 llevaría a creer que su función es entorpecer o impedir la expedición de leyes y desconocer la primacía de lo sustancial sobre lo procedimental. Por las razones descritas, el Ministerio solicitó la constitucionalidad del Tratado y la ley aprobatoria.

. CONCEPTO DE LA PROCURADORA GENERAL DE LA NACIÓN

25. La procuradora general de la Nación solicitó que se declare exequible el Tratado sobre el Comercio de Armas y su ley aprobatoria. Para esto, dividió su intervención en cuatro partes. En la primera, la funcionaria realizó unas consideraciones sobre el análisis formal de constitucionalidad del Tratado ; en la segunda, se refirió al estudio formal de constitucionalidad de la Ley 2289 de 2023; en la tercera, estudió la constitucionalidad material del instrumento internacional; y en la última, expuso un análisis material de la constitucionalidad de la ley aprobatoria.

26. En concordancia con lo anterior, por un lado, la procuradora manifestó que el Estado colombiano fue debidamente representado durante el trámite de celebración del Tratado objeto de análisis. Por otra parte, la funcionaria hizo un recuento del procedimiento legislativo que se llevó a cabo, y concluyó que el trámite cumplió los mandatos constitucionales en la materia.

27. La procuradora señaló cuál es el objetivo del Tratado sobre el Comercio de Armas e hizo un recuento de las disposiciones más relevantes en él contenidas. Al respecto, la funcionaria señaló que el instrumento examinado responde a los mandatos constitucionales, enfatizando cuatro puntos: (i) las medidas de control de armas desarrollan el deber de protección de los derechos y libertades de las personas establecido en el artículo 2 superior, aseguran el monopolio estatal sobre las armas y limitan la importación de armas (artículos 81 y 223 de la Constitución); (ii) las disposiciones sobre el tráfico ilícito de armas de fuego se relacionan con los artículos 9 y 22 de la Constitución, y responden a la prevención de factores que generan violencia y atentan contra un orden justo y el mantenimiento de la paz en el país; (iii) las disposiciones materiales del Tratado respetan la legislación interna, fomentan la integración internacional, al igual que los principios del derecho internacional sobre soberanía y autodeterminación de los pueblos según lo dispuesto en los artículos 4, 226 y 227 de la

Constitución; y (iv) las disposiciones instrumentales del Tratado analizado facilitan su aplicación y “gobernabilidad”.

28. Por último, la procuradora resaltó que las tres disposiciones de la ley aprobatoria del tratado respetan el ordenamiento constitucional, en particular lo dispuesto en artículos 150.16, 224, 158 y 169 de la Constitución. En efecto, en el artículo 1 el legislador manifiesta su voluntad de aprobar el instrumento internacional, el artículo 2 dispone que el Tratado obliga al Estado colombiano a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional y el artículo 3 indica que la ley rige a partir de su fecha de publicación. Por las razones descritas, la funcionaria solicitó la exequibilidad de la Ley 2289 de 2023 y del Tratado sobre el Comercio de Armas.

. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

1. 1. Competencia

29. La Corte Constitucional es competente para ejercer el control de constitucionalidad de los tratados internacionales y de sus leyes aprobatorias, según el artículo 241.10 de la Constitución Política. Este control implica el análisis de constitucionalidad tanto de los aspectos formales como materiales de tales instrumentos normativos.

2. Alcance del control de constitucionalidad a las leyes aprobatorias de tratados internacionales

30. El artículo 241 de la Constitución Política establece que corresponde a la Corte ejercer el control de constitucionalidad formal y material de los tratados internacionales y de sus leyes aprobatorias. Al respecto, la jurisprudencia constitucional señala que el control de constitucionalidad sobre este tipo de instrumentos se caracteriza por ser: (i) previo al perfeccionamiento del tratado, pero posterior a la aprobación del Congreso y a la sanción presidencial; (ii) automático, pues los tratados deben ser remitidos a la Corte, dentro de los seis días siguientes a la sanción; (iii) integral, ya que la Corte debe analizar los aspectos formales y materiales de la ley y el tratado y confrontarlos con todo el texto constitucional; (iv) es un requisito sin el cual no se puede llevar a cabo la ratificación del acuerdo; (v) cumple con una función preventiva, dado que pretende garantizar tanto la supremacía de la Constitución como el cumplimiento de los compromisos internacionales del Estado

colombiano; y (vi) la decisión de la Corte tiene un carácter definitivo, es decir que la sentencia mediante la que realiza el control oficioso del tratado y de su ley aprobatoria tiene fuerza de cosa juzgada constitucional, lo cual impide un análisis judicial posterior a la sentencia proferida.

31. Como lo señala de forma reiterada la jurisprudencia constitucional y a partir del artículo 241 superior, el control que realiza este tribunal sobre los tratados internacionales que suscribe el Estado colombiano y sus leyes aprobatorias tiene dos niveles, uno formal y otro material.

32. En relación con el control formal, de acuerdo con el artículo 241.10 de la Constitución, la Corte debe verificar tres aspectos. El primero, corresponde a la fase previa gubernamental, en la que se examina el trámite adelantado durante la negociación y la firma del tratado. En este examen, la Corte: (i) evalúa la validez de la representación del Estado colombiano en los procesos de negociación y celebración del instrumento; (ii) verifica -si es el caso- el cumplimiento del requisito de la consulta previa a las comunidades étnicas afectadas por el tratado, así como el impacto fiscal; y (iii) determina si el tratado fue aprobado por el presidente de la República y sometido a consideración del Congreso.

33. El segundo aspecto es el proceso de formación de la ley aprobatoria en el Congreso. Al respecto, la jurisprudencia constitucional estima que, como la Constitución no establece un procedimiento específico para la expedición de una ley aprobatoria de un tratado internacional, se debe adelantar el mismo trámite que se adelanta con las leyes ordinarias. Específicamente, respecto de los aspectos formales que debe verificar la Corte en este punto, la jurisprudencia identifica los siguientes:

“a) la presentación del proyecto de ley ante el Senado de la República por parte del Gobierno Nacional (arts. 154 y 200-1 de la Constitución Política);

b) la publicación oficial del proyecto de ley aprobatoria (art. 157 de la Constitución y 156 de la Ley 5 de 1992);

c) el inicio del trámite legislativo en la respectiva comisión constitucional permanente del Senado de la República (art. 154 de la CP y Ley 3 de 1992);

d) la publicación de la ponencia para debate en las comisiones y en las plenarias (arts. 157 de la Constitución y 157 y 185 de la Ley 5 de 1992); el anuncio previo de las votaciones (art. 160 de la CP), la votación y las exigencias de quorum y mayorías (arts. 145 y 146 de la CP) y el lapso entre los debates (art. 160 de la CP),

e) que el proyecto de ley no se hubiere considerado en más de dos legislaturas (art. 162 de la CP),

f) que se acrediten los principios de consecutividad e identidad flexible (arts. 157 y 169 de la CP), y, finalmente,

g) el análisis del eventual impacto fiscal de la ley (art. 7 de la Ley 819 de 2003)".

34. Finalmente, el tercer aspecto que debe revisar la Corte, en lo que respecta al trámite legislativo, es que la ley haya sido sancionada por el presidente y enviada a la Corte Constitucional dentro de los seis días siguientes a su sanción para que decida definitivamente sobre la exequibilidad del acuerdo. En caso de que la corporación declare constitucional la norma, el Gobierno podrá realizar el canje de notas respectivo. En caso contrario, el tratado no será ratificado.

35. Ahora bien, en relación con el control material, la Corte indica que es necesario confrontar el contenido material del tratado internacional y de su ley aprobatoria con la totalidad de las normas constitucionales para establecer si se ajusta o no a la Constitución. Este control comprende el análisis del tratado en general, sus finalidades, y su contenido particular, esto es, el de cada una de las disposiciones que lo integran. En consecuencia, este examen supone el análisis de: "la integridad del texto, lo que incluye los anexos, pies de página, al igual que cualquier otra comunicación entre las partes encaminada a acordar algún sentido o alcance a los compromisos asumidos".

36. Además, la jurisprudencia constitucional sostiene que el control material de los tratados internacionales y de sus leyes aprobatorias debe ser "un estudio eminentemente jurídico (...) que no se ocupa de revisar las ventajas u oportunidad práctica de un acuerdo a nivel económico, social, etc., ni su conveniencia política". Este planteamiento se fundamenta en la legitimidad democrática y en la competencia técnica de cada una de las ramas del poder público establecidas en la Constitución. Así, los artículos 150.16, 189.2, 224 y 241.10

superiores le atribuyen al presidente de la República y al Congreso de la República las competencias para evaluar la oportunidad práctica y la conveniencia de los instrumentos internacionales objeto de negociación, suscripción u aprobación.

37. En ese sentido, la jurisprudencia señala que no le corresponde a la Corte Constitucional verificar la constitucionalidad de: “los diversos equilibrios, ventajas y concesiones presentes en cada uno de los compromisos asumidos” por los Estados. En efecto, el análisis de estos aspectos corresponde al presidente de la República y al Congreso de la República, pues son estas autoridades quienes “determinan las razones de conveniencia, oportunidad y provecho que hacen recomendable la adopción del instrumento”.

38. Una vez realizadas las anteriores precisiones, le corresponde a la Sala Plena responder el siguiente problema jurídico: ¿son exequibles desde el punto de vista formal y material el “Tratado sobre el Comercio de Armas” y la Ley 2289 del 13 de febrero de 2023 que lo aprobó? Para ello, la Sala procederá, en primer lugar, a hacer el control formal del Tratado y la ley sujetos a revisión. En segundo lugar, la Corte hará el control de constitucionalidad material correspondiente.

3. Control formal de la Ley 2289 del 13 de febrero de 2023, “por medio de la cual se aprueba el “Tratado sobre el Comercio de Armas”, adoptado en Nueva York el 2 de abril de 2013”

3.1.1. Validez de la representación del Estado

39. El Tratado sobre comercio de armas fue suscrito el 24 de septiembre de 2013 por el señor Juan Manuel Santos Calderón, entonces presidente de la República de Colombia. Por esa razón, la expedición de plenos poderes no fue necesaria.

40. En consecuencia, está acreditada la suscripción del Tratado por una autoridad investida para representar al Estado colombiano. En efecto, según la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969, los Jefes de Estado y Jefes de Gobierno representan a su Estado “para la ejecución de todos los actos relativos a la celebración de un tratado”, sin necesidad de presentar plenos poderes. Adicionalmente, el artículo 189 superior dispone que el presidente de la República, en su calidad de Jefe de Estado, puede celebrar tratados y convenios con otros Estados y entidades de derecho internacional. Por ende, se advierte la validez de la representación del Estado colombiano en la suscripción del Tratado sobre el

Comercio de Armas, pues dicho instrumento se suscribió por el presidente de la República de Colombia.

3.1.2. Análisis de impacto fiscal de las leyes aprobatorias de tratados internacionales y del cumplimiento del requisito de consulta previa

41. La jurisprudencia constitucional señala, por un lado, que en los proyectos de leyes aprobatorias de tratados internacionales que ordenan gastos u otorgan beneficios tributarios, es necesario realizar un análisis sobre el impacto fiscal de las normas, de acuerdo con lo previsto en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003. Específicamente, en la Sentencia C-170 de 2021, la Corte precisó que dicho requisito sólo es exigible respecto de tratados que consagren beneficios tributarios en favor de sujetos de derecho internacional, personal diplomático o cooperante. Luego, las sentencias C-395 de 2021 y C-110 de 2022 extendieron esta exigencia a los tratados que ordenen gastos.

42. A partir del requisito en mención, durante el trámite legislativo de las leyes aprobatorias de tratados internacionales, el Gobierno nacional, en cabeza del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, deberá explicar en la exposición de motivos de los proyectos cuáles son las fuentes que cubrirán la disminución de ingresos, en caso de que dichos acuerdos contemplen beneficios tributarios, y la fuente de gastos, si estos se generan. Sin embargo, en la Sentencia C-126 de 2023, la Corte precisó que esta obligación sólo es exigible para los proyectos de ley de aprobación de tratados que sean radicados luego de la fecha en la que se notificó la Sentencia C-170 de 2021 (30 de julio de 2021) e incorporen medidas tributarias o de gasto público.

43. Con fundamento en lo anterior, en el trámite legislativo para la aprobación del Tratado de comercio de armas no era exigible el análisis de impacto fiscal. En efecto, a pesar de que el proyecto de ley, junto con la exposición de motivos y la copia del Tratado, fueron radicados ante el Congreso de la República el 18 de abril de 2022, esto es, luego de la notificación de la sentencia referida, este instrumento no establece ningún beneficio tributario en favor de sujetos de derecho internacional ni del personal diplomático o cooperante que apoya la ejecución de sus actividades en Colombia, y tampoco establece un gasto específico.

44. Aunque el instrumento internacional puede implicar eventuales erogaciones económicas, por ejemplo, con los fines de establecer y mantener un sistema nacional de control que

regule la exportación de municiones, partes y componentes o establecer un fondo fiduciario de contribuciones voluntarias que se cree para ayudar a aplicarlo, el Tratado y la ley aprobatoria no consagran una orden de gasto como tal. En particular, conviene señalar el artículo 16-3 del Tratado se limita a alentar a los Estados parte a aportar recursos a dicho fondo fiduciario, sin obligarlos a hacerlo.

45. Así pues, en el presente asunto, un eventual gasto generado por los compromisos se materializará a través de la expedición de una nueva ley en la que el Estado defina las medidas que adoptará para el cumplimiento de los compromisos del tratado. Sin embargo, ello no implica que se esté estableciendo, de manera imperativa, un gasto específico que deba ser autorizado en las partidas del presupuesto de apropiaciones. Por las razones antes expuestas, al igual que lo consideraron la Universidad de Ibagué; los ministerios de Relaciones Exteriores, de Comercio, Industria y Turismo; de Defensa Nacional, de Hacienda y Crédito Público; y la procuradora General de la Nación, la Corte estima que el Tratado sobre el Comercio de Armas no es un instrumento que requiera de un análisis de impacto fiscal.

46. Por otro lado, la Corte Constitucional considera que, en el marco del control de constitucionalidad de los tratados internacionales y de sus leyes aprobatorias, es necesario verificar si las disposiciones analizadas deben someterse a consulta previa. La obligación de realizar este proceso se activa cuando la medida por adoptar afecta directamente a las comunidades étnicas y este es el criterio determinante para evaluar si se requiere la consulta previa. En los términos de la jurisprudencia de esta Corte, hay una afectación directa cuando:

“(i) La medida que regula se trata de aquellas contempladas constitucionalmente en el artículo 330, es decir, cuando se refieren al territorio ancestral, al uso del suelo o a la extracción de recursos naturales; (ii) se trata de una disposición que está vinculada con el ethos o la identidad étnica de alguna comunidad étnica, luego altera negativa o positivamente su vida política, económica, social y cultural como elementos definitorios de su identidad; (iii) impone cargas o atribuciones de beneficios a una comunidad, de tal manera que modifique su situación o posición jurídica; (iv) el objeto principal de la regulación es una o varias comunidades étnicas o pueblos tribales o el desarrollo específico de un derecho previsto en el Convenio 169 de 1989 de la OIT; y (v) cuando a pesar de tratarse de una medida general, (a) ésta tiene mayores efectos en las comunidades indígenas que en el resto de la población, o (b) regula sistemáticamente materias que conforman la identidad de

dichas comunidades, por lo que puede generarse bien una posible afectación, un déficit de protección de sus derechos o una omisión legislativa relativa que las discrimine”’.

47. En este caso, la Corte observa que, en relación con la aprobación del Tratado sobre comercio de armas, no se debe agotar el procedimiento de consulta previa, pues ni el instrumento internacional ni su ley aprobatoria contienen medidas que puedan afectar de forma directa a las comunidades étnicas. En efecto, el instrumento internacional no contiene disposiciones que afecten de forma directa el territorio o la identidad de los pueblos étnicos debido a que regula el comercio internacional de armas, municiones y componentes, y se enmarca en el objetivo de luchar contra el tráfico ilícito de dichos elementos y prevenir su desvío, como medios para evitar el sufrimiento humano, aumentar la confianza entre los Estados parte y contribuir a la paz, la seguridad y la estabilidad regional e internacional. Por lo tanto, el Tratado surte efectos frente a toda la población, sin afectar de forma diferenciada o específica a las comunidades étnicas. En esa medida, el instrumento internacional y la Ley 2289 de 2023 no debían someterse a consulta previa.

3.1.3. Aprobación por parte del presidente de la República y sometimiento al Congreso

48. De conformidad con el artículo 189.2 de la Constitución Política, corresponde al presidente de la República dirigir las relaciones internacionales y celebrar tratados con otros Estados que: “se someterán a la aprobación del Congreso”. En el caso analizado, el 8 de abril de 2022, el entonces presidente de la República, Iván Duque Márquez, impartió la aprobación ejecutiva y ordenó someter el Tratado a consideración del Congreso de la República. Por lo tanto, se cumple con la exigencia formal de aprobación del presidente de la República y sometimiento al Congreso de la República.

3.2. Trámite ante el Congreso de la República

49. Antes de adelantar el análisis del trámite surtido para la promulgación de la Ley 2289 de 2023 – aprobatoria del tratado bajo estudio –, es importante reiterar que el ordenamiento jurídico no estipula un procedimiento legislativo especial aplicable a las leyes aprobatorias de tratados internacionales. Por consiguiente, la Sala Plena estima que el trámite que debe seguirse es el de las leyes ordinarias, salvo en relación con dos requisitos suplementarios: (i) el debate debe iniciarse en el Senado de la República, pues se trata de materias relativas a las relaciones internacionales (artículo 154 de la Constitución); y (ii) una vez el presidente de

la República sancione la ley, debe remitirla a esta Corte dentro de los seis días siguientes con el fin de que ésta haga la revisión integral que le corresponde (artículo 241, numeral 10, de la Constitución). Con fundamento en lo anterior, pasa la Sala Plena a examinar el trámite legislativo:

50. Radicación y publicación del proyecto de ley. El 18 de abril de 2022, el Gobierno nacional, por conducto de la ministra de Relaciones Exteriores y del ministro de Defensa Nacional, radicó ante el Senado de la República el respectivo proyecto de ley y su exposición de motivos con el fin de que se aprobara el Tratado sobre comercio de armas. El número asignado al proyecto para su trámite ante el Senado fue el 357 de 2022. En consecuencia, se cumplió con lo previsto por el artículo 154 de la Constitución Política que indica que los proyectos de ley relativos a las relaciones internacionales deben iniciar su trámite en el Senado de la República. Además, el proyecto de ley, junto con su exposición de motivos, se presentaron el 18 de abril de 2022 y se publicaron el 27 de abril de 2022 en la Gaceta del Congreso No. 370 de la misma fecha, es decir, antes de que se diera inicio al trámite en la Comisión Segunda Constitucional del Senado de la República. En ese sentido, se cumple con el requisito previsto en el artículo 157.1 de la Constitución que señala que es necesario que el proyecto de ley haya “sido publicado oficialmente por el Congreso, antes de darle curso en la comisión respectiva”. Finalmente, el proyecto de ley inició su trámite en la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República, según lo dispone el artículo 2 de la Ley 3ª de 1992.

Trámite en el Senado de la República

Primer debate en la Comisión Segunda del Senado de la República

51. Ponencia. La ponencia para primer debate en la Comisión Segunda del Senado fue elaborada por la senadora Paola Holguín, quien rindió concepto favorable. Dicho informe de ponencia se radicó el 23 de mayo 2022 y fue publicado en la Gaceta del Congreso No. 556 de esa misma fecha, con anterioridad al primer debate. En consecuencia, se cumplió con el requisito de publicidad del proyecto de ley.

52. Anuncio previo. El artículo 160 de la Constitución dispone que: “[n]ingún proyecto de ley será sometido a votación en sesión diferente a aquella que previamente se haya anunciado”. Con este requisito se pretende evitar votaciones sorpresivas que impidan el conocimiento y

discusión por los congresistas de los proyectos que serán objeto de discusión. De esta manera, el conocimiento previo de los asuntos que se debatirán afianza el control político y el seguimiento ciudadano a los proyectos de ley. Por lo demás, es una condición que “profundiza el principio democrático, el respeto por las minorías parlamentarias, y la publicidad y transparencia del proceso legislativo”.

53. Además, la jurisprudencia constitucional señala que, para efectos del anuncio, no es exigible usar fórmulas específicas ni expresiones lingüísticas determinadas, sino que se permite el uso de aquellas que ofrezcan elementos de juicio que permitan deducir, inequívocamente, que la intención es someter a votación un proyecto en una sesión posterior, determinada o determinable.

54. En este caso, la cadena de anuncios previos a la aprobación del proyecto de ley se desarrolló de la siguiente manera:

Gaceta

Acta

Anuncio previo

Fecha de sesión del anuncio o de la votación

Forma del anuncio

Próxima sesión

836 del 13 julio de 2022

25 de 2022

2/06/2022

El secretario de la Comisión Segunda del Senado, Diego Alejandro González González, anunció “los Proyectos de Ley Ordinarios, que se discutirán y votarán en la próxima sesión”. El segundo en ser anunciado fue el “Proyecto de ley número 357 de 2022 Senado, por medio del cual se aprueba el Tratado sobre el Comercio de Armas, adoptado en Nueva York el 2 de

abril de 2013”.

7/06/2022

863 del 28 de julio de 2022

26 de 2022

7/06/2022

Al final de la sesión del 7 de junio de 2022, el secretario Diego Alejandro González González señaló que, entre los “anuncios de proyectos de ley para discutir y votar en la próxima sesión”, estaba el 357 de 2022. Además, la presidenta de la Comisión Segunda del Senado afirmó que: “se levanta la sesión y se convoca para mañana a las 8:30 a.m.”.

8/06/2022

987 del 2 de agosto de 2023

27 de 2022

8/06/2022

El proyecto de ley 357 de 2022 (Senado) fue aprobado por la Comisión Segunda Constitucional Permanente.

55. Al respecto, es importante recordar que la Corte estima que la consecutividad de las actas es un criterio para determinar la continuidad en la cadena de anuncios. Por ejemplo, en la Sentencia C-947 de 2015, la Corte concluyó que se cumplió con el requisito del anuncio previo porque la expresión “próxima sesión” era determinable y se acudió al consecutivo de las actas de la sesión plenaria del Senado. Es decir, el número del acta de la sesión en la que se discutió y aprobó el proyecto correspondió al número siguiente del acta en la que se hizo el anuncio previo mediante el uso de la expresión “próxima sesión”. Por eso, se pudo establecer que el proyecto de ley se votó en la sesión siguiente a aquella en la que se hizo el anuncio. Igualmente, en la Sentencia C-408 de 2017, en la que evaluó una reforma a la Ley 5ª de 1992, la Corte concluyó que el proyecto había cumplido con el requisito del anuncio previo en uno de los debates, con fundamento en el consecutivo de las actas. La Sala Plena

consideró que era posible determinar la fecha en la que se votaría el proyecto porque la sesión en la que se discutió y aprobó correspondía al número siguiente del acta del anuncio.

56. De manera similar, esta Corte estima que el anuncio para la votación seguido de una convocatoria de la comisión -con fecha exacta- permite suponer, razonablemente, que la votación tendrá lugar en la sesión siguiente. Por ejemplo, la Sentencia C-098 de 2020, en la que se estudió la constitucionalidad de la Ley 1958 de 2019, tuvo por acreditado el cumplimiento del anuncio previo “en la medida en que la aprobación del proyecto se dio efectivamente “mañana”, esto es, el día siguiente que fue 20 de marzo de 2019, en la sesión de la Comisión Segunda Constitucional Permanente de esa célula legislativa”. Igualmente, la Sentencia C-346 de 2022 consideró acreditado el requisito del anuncio previo en la medida en que, aunque no se indicó con exactitud la fecha en la que el proyecto iba a ser discutido, se leyó una serie de proyectos de ley y, al final de la sesión, el presidente de la Comisión Segunda de la Cámara señaló: “se levanta la sesión, siendo las 11:09 de la mañana. Se cita para mañana a las 9:00 de la mañana”.

57. En esas circunstancias y conforme a lo explicado previamente, se cumple el requisito de anuncio previo porque: (i) se verificó una cadena ininterrumpida de anuncios; (ii) la votación se anunció en las actas 25 y 26 de 2022 a través de la expresión “en la próxima sesión” y, al final de la sesión del 7 de junio de 2022, la presidenta de la Comisión convocó a los senadores “para mañana”. Finalmente, (iii) la aprobación del proyecto de ley 357 de 2022 (Senado) se realizó en la sesión previamente anunciada, es decir, la celebrada el 8 de junio de 2022, como se infiere de las fechas y/o del número consecutivo de las actas. Así, la cadena de anuncios consta en las actas número 25 del 2 de junio de 2022 y número 26 del 7 de junio de 2022, por un lado, y la discusión y aprobación en la Comisión Segunda se encuentran en el acta número 27 del 8 de junio de 2022, por otro lado. Por esos motivos, en este caso se pudo determinar la fecha en la que ocurriría la discusión y la votación en primer debate ante la Comisión Segunda del Senado de la República.

58. Discusión y aprobación. El artículo 157.2 de la Constitución establece que los proyectos de ley deben ser aprobados “en primer debate en la correspondiente comisión permanente de cada Cámara”. A su vez, los artículos 133 de la Constitución y 130 de la Ley 5ª de 1992 señalan que la votación debe ser nominal y pública, salvo en los casos que determine la ley.

59. Además, la Constitución prevé dos tipos de quórum para la aprobación de las leyes. Por un lado, el quórum deliberatorio, definido en el artículo 145 constitucional, de acuerdo con el cual: “el Congreso pleno, las cámaras y sus comisiones no podrán abrir sesiones ni deliberar con menos de una cuarta parte de sus miembros”. Por otro lado, de acuerdo con el artículo 116 de la Ley 5ª de 1992, el quórum decisorio se cumple con: “la asistencia de la mayoría de los integrantes de la respectiva corporación, salvo que la Constitución determine un quórum diferente”. Finalmente, respecto de las mayorías requeridas para adoptar decisiones, una vez se cumplen los quóruns descritos previamente, el artículo 118 de la Ley 5ª de 1992 señala que todas las decisiones que adopten las cámaras legislativas se harán con mayoría simple, cuando las disposiciones constitucionales no hayan dispuesto otra clase de mayoría. La mayoría simple, a su vez, se define como: “la mayoría de los votos de los asistentes”.

60. En este caso, como ya se indicó, la discusión y aprobación del proyecto de ley tuvo lugar en la sesión del 8 de junio de 2022 de la Comisión Segunda del Senado. En esa oportunidad participaron 8 de los 13 senadores que componen la Comisión Segunda del Senado, lo que indica que se cumplió con el quórum deliberatorio y decisorio, pues asistieron la mayoría de los senadores. La aprobación del proyecto se hizo mediante votación nominal y pública. Primero, se votó la proposición con la que terminó el informe de ponencia del proyecto de ley, luego se votó la omisión de lectura del articulado y el articulado del proyecto de ley y, finalmente, se votó el título del proyecto y la decisión de los senadores de que el proyecto tuviera segundo debate. En los tres casos, se mantuvo el quórum decisorio y las decisiones cumplieron el requisito de aprobación de la mayoría simple. Los resultados de la aprobación en primer debate fueron los siguientes:

Primer debate

Proposición

Omisión de lectura y articulado

Título y pregunta

Comisión Segunda del Senado de la República.

13 integrantes

13 integrantes

13 integrantes

8 asistentes

8 asistentes

8 asistentes

Votos

Votos

Votos

SÍ

8

NO

0

SÍ

8

NO

0

SÍ

8

NO

61. Publicación del texto aprobado: El texto aprobado por la Comisión Segunda del Senado fue publicado en la Gaceta 964 de 2022. El secretario de la Comisión Segunda del Senado ratificó el mecanismo y los resultados de la votación, mediante certificación enviada a esta corporación. En la misma sesión en la que, en primer debate, se discutió y aprobó el proyecto de ley, se dispuso que la senadora ponente continuaría con esa función para el segundo debate.

Segundo debate en la Plenaria del Senado

62. Ponencia. El informe de ponencia para segundo debate en la plenaria del Senado se radicó el 8 de junio de 2022 y fue publicado ese mismo día en la Gaceta No. 679 de la misma fecha. Se cumple, entonces, con el requisito de publicidad.

63. Anuncio previo. El anuncio de votación para segundo debate se realizó en la plenaria del Senado el 23 de agosto de 2022, en la que se indicó que el proyecto sería discutido y votado en la siguiente sesión, tal y como consta en el Acta 07, publicada en la Gaceta del Congreso 1287 del 20 de octubre de 2022. En concreto, en la sesión del 23 de agosto de 2022, se anunciaron los proyectos que serían “considerados y eventualmente votados en la sesión plenaria del honorable Senado de la República, siguiente a la del martes 23 de agosto de 2022”. Luego, la discusión y aprobación del proyecto de ley se adelantó en la sesión siguiente que se celebró el 6 de septiembre de 2022, tal como consta en el Acta 08 de la misma fecha, publicada en la Gaceta del Congreso 1288 del 20 de octubre de 2022.

64. Por consiguiente, se cumple el requisito de anuncio previo, pues se pudo determinar y verificar la fecha en la que ocurriría el respectivo debate y votación en segundo debate. En efecto: (i) la fecha de la votación se anunció a través de la expresión “siguiente a la del martes 23 de agosto de 2022” y (ii) la aprobación del proyecto de ley 357 de 2022 (Senado) se realizó en la sesión previamente anunciada, es decir, la celebrada el 6 de septiembre del 2022, como se puede inferir del número consecutivo de las actas de las sesiones de la Plenaria del Senado. Así, el anuncio consta en el acta número 07 del 23 de agosto de 2022 y la discusión y votación constan en el acta número 08 del 6 de septiembre de 2022.

65. Discusión y aprobación. La discusión y aprobación del proyecto de ley en la Plenaria del

Senado tuvo lugar en la sesión plenaria del día 6 de septiembre de 2022, como consta en el Acta 08 de la misma fecha, publicada en la Gaceta del Congreso 1288 del 20 de octubre de 2022. La sesión contó con cuórum deliberatorio y decisorio, pues participaron 71 de los 107 integrantes. Además, el proyecto se discutió y aprobó con votación nominal y pública, y fue aprobado cumpliendo con la regla de la mayoría simple. Primero, se votó la proposición positiva con la que terminó el informe de ponencia del proyecto de ley y luego se votó la omisión de lectura del articulado, el título del proyecto, el bloque del articulado del proyecto de ley y la decisión de los senadores de que el proyecto de ley siguiera su tránsito a la Cámara de Representantes. Si bien no todos los senadores asistentes efectivamente votaron, ello no configura un vicio de inconstitucionalidad pues en todas las votaciones se mantuvo el cuórum decisorio y se logró la mayoría en la aprobación. Los resultados de la aprobación en segundo debate fueron los siguientes:

Segundo debate

Omisión de lectura, articulado, título y pregunta

Plenaria del Senado de la República

107 integrantes

107 integrantes

71 asistentes

71 asistentes

Votos

Votos

SÍ

56

NO

07

SÍ

68

NO

03

66. Lapso entre el debate en Comisión y en Plenaria. El artículo 160 de la Constitución Política señala que, entre el primer y el segundo debate, deberá mediar un lapso no inferior a ocho días. En este caso, se cumplió con el requisito mencionado, pues el debate del proyecto en la Comisión Segunda del Senado culminó el 8 de junio de 2022 y el debate en Plenaria del Senado se llevó a cabo el 6 de septiembre de 2022. En consecuencia, entre el primer y el segundo debate en el Senado, transcurrieron más de ocho días.

67. Lapso entre la aprobación por parte del Senado de la República y la iniciación del debate en la Cámara de Representantes. El artículo 160 de la Constitución dispone que: “entre la aprobación del proyecto en una de las cámaras y la iniciación del debate en la otra, deberán transcurrir por lo menos quince días”. En relación con el proyecto de la referencia, los quince días se cumplieron porque la aprobación en la Plenaria del Senado tuvo lugar el 6 de septiembre de 2022 y la iniciación del debate en la Cámara de Representantes ocurrió el 16 de noviembre de 2022.

Trámite en la Cámara de Representantes

Primer debate en la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes

68. Ponencia. El 27 de octubre de 2022, en la Gaceta del Congreso 1335 de la misma fecha, se publicó el informe de ponencia y el texto propuesto para el proyecto de ley 198 de 2022 (Cámara) y 357 de 2022 (Senado). Los representantes ponentes presentaron la ponencia, rindieron concepto favorable y solicitaron a la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes dar el primer debate al proyecto. Se cumple, entonces, con el requisito de

publicidad.

69. Anuncio previo. El día 1 de noviembre de 2022, el secretario de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes, Juan Carlos Rivera Peña, hizo el anuncio de los: “proyectos de ley para la próxima sesión donde se realice discusión y votación de proyectos de ley en primer debate (artículo 8º del Acto Legislativo número 01 de 2023” . Uno de ellos fue el proyecto de ley 198 de 2022 (Cámara) y 367 de 2022 (Senado), “por medio del cual se aprueba el Tratado sobre Comercio de Armas, adoptado en Nueva York, el 2 de abril de 2013” . Así consta en el Acta 10 del 1 de noviembre de 2022, contenida en la Gaceta del Congreso 464 del 10 de mayo de 2023. Luego, en la sesión del 16 de noviembre de 2022, se adelantó el debate y la votación del proyecto de ley aprobatorio del Tratado sobre el Comercio de Armas. Así consta en el Acta 11 de 2022 de esa misma fecha, que fue publicada en la Gaceta del Congreso 469 del 11 de mayo de 2023.

70. En esas circunstancias, conforme se explicó en los considerandos 52 a 56 de esta providencia, se cumple el requisito de anuncio previo porque: (i) la votación se anunció a través de la expresión “para la próxima sesión”, determinable y verificable con el consecutivo de las actas de la sesión de la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado; y (ii) la aprobación del proyecto de ley 198 de 2022 (Cámara) y 357 de 2022 (Senado) se realizó en la sesión previamente anunciada, es decir, la celebrada el 16 de noviembre de 2022, como se puede inferir del número consecutivo de las actas. Así, el anuncio consta en el acta número 10 del 1 de noviembre de 2022 y la discusión y votación constan en el acta número 11 del 16 de noviembre de 2022. De esta se entiende satisfecho el requisito de anuncio previo, ya que se pudo determinar la fecha en la que tendría lugar la respectiva discusión y votación en primer debate ante la Comisión Segunda de la Cámara de representantes.

71. Discusión y aprobación. En la sesión del 16 de noviembre de 2022, tuvo lugar la discusión del citado proyecto en la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes, según consta en el Acta 11 de 2022, publicada en la Gaceta del Congreso 469 del 11 de mayo de 2023. La sesión contó con cuórum deliberatorio y decisorio, pues en ella participaron 15 de los 20 integrantes de dicha comisión y el proyecto se discutió y aprobó mediante mayoría simple, con votación nominal y pública. Primero, se sometió a votación la proposición con la que terminó el informe de ponencia, luego se votó el articulado y,

finalmente, el título y la decisión de los representantes de que el proyecto pasara a segundo debate. Si bien no todos los senadores asistentes efectivamente votaron, ello no configura un vicio de inconstitucionalidad pues en todas las votaciones se mantuvo el cuórum decisorio y la aprobación mayoritaria. Los resultados de la aprobación en primer debate en la Cámara de Representantes fueron los siguientes:

Primer debate

Proposición

Articulado

Título y pregunta

Comisión Segunda Cámara de Rep.

20 integrantes

20 integrantes

15 asistentes

15 asistentes

15 asistentes

Votos

Votos

Votos

SÍ

14

NO

0

SÍ

15

NO

0

SÍ

15

NO

0

72. Publicación del texto aprobado. El texto definitivo aprobado por la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes fue publicado en la Gaceta del Congreso 1525 del 28 de noviembre de 2022.

73. Lapso entre debate en la Comisión y en la Plenaria de la Cámara. El tiempo entre el primer y el segundo debate en la Cámara de Representantes fue superior a ocho días, tal como lo dispone el artículo 160 de la Constitución Política, toda vez que el debate en la Comisión Segunda se llevó a cabo el 16 de noviembre de 2022 y el debate en Plenaria ocurrió el 5 de diciembre de 2022.

Segundo debate en la Plenaria de la Cámara de Representantes

74. Ponencia. El 28 de noviembre de 2022, los representantes designados para el efecto rindieron informe de ponencia positiva sobre el proyecto 198 de 2022 (Cámara) ante la plenaria de la Cámara de Representantes y solicitaron dar segundo debate al proyecto. Dicho informe fue radicado el 24 de noviembre de 2022 y se encuentra publicado en la Gaceta del Congreso 1525 del 28 de noviembre de 2022.

75. Anuncio previo. El anuncio de votación para segundo debate se hizo de la siguiente

manera:

Gaceta

Acta

Anuncio previo

Fecha de sesión del anuncio o de la votación

Forma del anuncio

Próxima sesión

113 del 3 de marzo de 2023

34 de 2022

29/11/2022

El subsecretario general de la Plenaria de la Cámara de Representantes, Raúl Enrique Ávila Hernández, anunció “los siguientes proyectos de ley (...) para la siguiente sesión plenaria, donde se debaten proyectos de ley y actos legislativos”. El cuarto en ser anunciado para segundo debate fue el 198 de 2022 (Cámara).

30/11/2022

352 del 20 de abril de 2023

35 de 2022

30/11/2022

Al final de la sesión el secretario general, Jaime Luis Lacouture Peñaloza, afirmó: “se anuncian los siguientes proyectos para la sesión Plenaria del día (...) lunes 5 o la sesión Plenaria en la cual se debatan proyectos de ley o acto legislativo”. El quinto proyecto para segundo debate que fue anunciado por dicho funcionario fue el 198 de 2022 (Cámara) y 357 de 2022 (Senado).

5/12/2022

298 del 12 de abril de 2023

36 de 2022

5/12/2022

El proyecto de ley 198 de 2022 (Cámara) y 357 de 2022 (Senado) fue aprobado por la Comisión Segunda Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes.

76. De esta manera y conforme a lo explicado en los considerandos 54 y siguientes de esta providencia, se entiende satisfecho el requisito de anuncio previo, ya que se produjo una cadena ininterrumpida de anuncios; la votación se anunció en las actas consecutivas 34 y 35 de 2022, a través de la expresión “siguiente sesión” y señalando directamente que la misma se realizaría el lunes 5 de diciembre de 2022; tal y como en efecto sucedió.

77. Discusión y aprobación. De acuerdo con lo indicado en la cadena de anuncios previos, el lunes 5 de diciembre de 2022 tuvo lugar la discusión del citado proyecto en la sesión plenaria de la Cámara de Representantes, según consta en el Acta 36 de 2022 de esa misma fecha, incluida en la Gaceta del Congreso 298 del 12 de abril de 2023. La sesión contó con cuórum deliberatorio y decisorio porque en ella participaron 172 de los 187 representantes, y el proyecto se discutió y aprobó con votación nominal y pública mediante mayoría simple. Primero, se sometió a votación la proposición positiva con la que terminó el informe de ponencia. Luego, se votó el articulado del proyecto. Finalmente, el título y la pregunta por la decisión de que el proyecto fuera ley de la República. Si bien no todos los representantes asistentes efectivamente votaron, ello no configura un vicio de inconstitucionalidad pues en todas las votaciones se mantuvo el cuórum decisorio. Los resultados de la aprobación en segundo debate fueron los siguientes:

Segundo debate

Proposición

Articulado

Título y Pregunta

Plenaria de la Cámara de Rep.

187 integrantes

187 integrantes

172 asistentes

172 asistentes

172 asistentes

Votos

Votos

Votos

SÍ

116

NO

0

SÍ

115

NO

0

SÍ

115

NO

0

78. Publicación del texto aprobado. El texto aprobado en la Plenaria de la Cámara de Representantes del proyecto de ley 198 de 2022 (Cámara) y 357 de 2022 (Senado) fue publicado en la Gaceta del Congreso 1736 del 29 de diciembre de 2022.

3.3. Sanción y remisión del proyecto de ley a la Corte Constitucional

79. El 13 de febrero de 2023, el presidente de la República, Gustavo Petro Urrego, sancionó la Ley 2289 de 2023. Así mismo, firmaron la ley en mención los ministros de Relaciones Exteriores y de Defensa Nacional. Posteriormente, en atención al procedimiento constitucional aplicable a las leyes aprobatorias de tratados internacionales, el 21 de febrero de 2023 el entonces secretario jurídico de la Presidencia de la República, Vladimir Fernández Andrade, remitió a la Corte Constitucional copia auténtica de la Ley 2289 de 2023 para su revisión integral y previa. La remisión se efectuó dentro del término previsto por el artículo 241.10 de la Constitución Política, esto es, dentro de los seis días siguientes a la sanción de la ley aprobatoria del Tratado sobre el Comercio de Armas.

3.4. Prohibición de considerar un proyecto de ley en más de dos legislaturas

80. El artículo 162 de la Constitución Política prohíbe que los proyectos de ley sean considerados en más de dos legislaturas. El proyecto de ley aprobatoria del Tratado sobre el Comercio de Armas inició su trámite el 18 de abril de 2022, esto es, dentro de la legislatura comprendida entre el 20 de julio de 2021 y el 20 de junio de 2022. A su vez, su trámite terminó en la plenaria de la Cámara de Representantes el 5 de diciembre de 2022, es decir, en la legislatura que empezó el 20 de julio de 2022 y acabó el 20 de junio de 2023. Por lo tanto, el proyecto cumple con el requisito constitucional previsto en el artículo 162 de la Constitución, pues su trámite no excedió dos legislaturas.

4. Acreditación de los principios de consecutividad e identidad flexible

82. Ahora bien, respecto del análisis de constitucionalidad de leyes aprobatorias de tratados internacionales, la jurisprudencia de la Corte Constitucional resalta que “es usual que los proyectos de ley no sufran modificaciones en el trámite legislativo”, debido a la competencia

asignada al Congreso de la República en el artículo 121.6 de la Constitución, la cual se limita, en principio, a aprobar o improbar los tratados que el Gobierno celebre con otros Estados o con entidades de derecho internacional. Así pues, el Congreso no tiene la facultad para modificar el texto de los tratados, aunque sí puede aprobarlos parcialmente o formular reservas, en atención a lo dispuesto en el artículo 217 de la Ley 5 de 1992. No obstante, esa situación no se presentó en este caso y, por consiguiente, la Corte encuentra satisfechos los principios de consecutividad e identidad flexible. Así, de los antecedentes legislativos, se desprende que la Ley 2289 de 2023 fue aprobada en los cuatro debates y, en el curso de ellos, no se presentó ninguna modificación que diera lugar a considerar el quebrantamiento de dichos principios. Por lo anterior, el texto del proyecto de ley no fue sometido a conciliación, según consta en la certificación enviada por el secretario general de la Cámara de Representantes el día 27 de marzo de 2023.

83. De acuerdo con lo expuesto, es posible concluir que el procedimiento legislativo que dio lugar a la adopción de la Ley 2289 de 2023, por medio de la cual se aprobó el Tratado sobre el Comercio de Armas, cumplió con todos los requisitos formales requeridos. A continuación, la Sala Plena hará la revisión material de dicho instrumento internacional y de su ley aprobatoria.

5. Revisión material del Tratado sobre el Comercio de Armas y de su ley aprobatoria

84. Con el fin de analizar la compatibilidad material del Tratado sobre el Comercio de Armas y de su ley aprobatoria con la Constitución Política, primero la Corte hará una referencia general a la temática del Tratado. Luego, la Sala Plena desarrollará consideraciones generales sobre el comercio de armas. Finalmente, esta corporación analizará la constitucionalidad de cada uno de los artículos del Tratado y de los tres artículos de la Ley 2289 de 2023.

5.1. El Tratado sobre el Comercio de Armas

85. El Tratado analizado es un instrumento jurídico internacional que establece un conjunto de normas comunes para regular el comercio internacional de armas convencionales, luchar en contra del tráfico ilícito y prevenir el desvío de dichos objetos. Todo ello con los objetivos de contribuir a la paz, la seguridad y la estabilidad regional e internacional, disminuir el sufrimiento humano y fomentar la confianza entre los Estados parte, incentivando la

cooperación, la transparencia y la actuación responsable en el comercio internacional de armas. A la luz de esas finalidades, el Tratado prevé un conjunto de obligaciones y prohibiciones aplicables a la transferencia internacional de armas convencionales, partes, componentes y municiones.

86. En cuanto a los deberes, la obligación principal que se desprende del instrumento internacional analizado es la exigencia de que las partes contratantes tomen medidas internas y desarrollen un sistema nacional de control que permitan regular de forma eficaz y transparente la exportación, el tránsito, el transbordo y el corretaje de los elementos antes mencionados para alcanzar los fines perseguidos por el Tratado. Asimismo, los Estados parte exportadores se comprometen a no autorizar la exportación no prohibida de armas convencionales, partes, componentes y municiones cuando, luego de una evaluación de riesgo, concluyan que dichos elementos suponen un riesgo para la paz y la seguridad o pueden usarse para cometer o facilitar violaciones graves del derecho internacional humanitario y de los derechos humanos, actos graves de violencia por motivos de género o en contra de mujeres y niños, o delitos relacionados con el terrorismo o la delincuencia organizada transnacional. De la misma manera, los Estados parte importadores se comprometen, entre otros, a adoptar medidas para evitar el desvío de los elementos bélicos comprendidos por el Tratado.

87. En cuanto a las prohibiciones, el Tratado exige que los Estados parte prohíban la transferencia de armas convencionales, sus partes, componentes y municiones cuando dicha operación comercial implique una violación de las medidas adoptadas por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, en particular de los embargos de armas o de los acuerdos internacionales, especialmente de aquellos que regulan la transferencia internacional o el tráfico ilícito de armas convencionales. Asimismo, se exige que la exportación, el tránsito, el transbordo y el corretaje se prohíban cuando, al momento de autorizar cualquiera de esas transferencias, el Estado parte tiene conocimiento de que las armas convencionales, partes, componentes y/o municiones podrían ser usadas para cometer actos de genocidio, crímenes de lesa humanidad, infracciones graves a los Convenios de Ginebra de 1949, ataques contra bienes de carácter civil o personas protegidas, al igual que cualquier otro acto que constituya un crimen de guerra, conforme a los acuerdos internacionales de los que sea parte el Estado respectivo.

88. Por consiguiente y de acuerdo con lo señalado en su preámbulo, el Tratado sobre el Comercio de Armas constituye un esfuerzo para regular el comercio internacional de armas convencionales en un contexto en el que, si bien se reconocen los intereses legítimos de naturaleza política, económica, comercial y de seguridad en la materia, se estima necesario promover la paz y la seguridad internacionales, así como prevenir y eliminar el tráfico ilícito de dichos elementos letales. En efecto, ese tráfico y el comercio no regulado de armas tienen consecuencias nocivas a nivel social, económico, humanitario y de seguridad, y están relacionados con los conflictos y la violencia armados que afectan sobre todo a los civiles, especialmente a las mujeres y los niños.

89. A continuación, partiendo del contenido del Tratado analizado, la Sala Plena abordará, en primer lugar, el comercio y el desvío de armas y cómo esas actividades se relacionan con la violencia. En segundo lugar, la Corte se referirá a las sentencias que ha pronunciado en relación con los instrumentos internacionales aprobados por Colombia que regulan la transferencia y el tráfico ilícitos de armas convencionales y otros elementos bélicos relacionados. En tercer lugar, la Sala Plena reiterará su jurisprudencia sobre el monopolio estatal de las armas y del uso de la fuerza legítima. Finalmente, a partir de esas consideraciones generales, este tribunal expondrá y analizará el contenido del Tratado sobre el Comercio de Armas.

5.2. El comercio, el desvío de armas y la relación de esas actividades con la violencia

90. Si bien la fabricación de armas se remonta al principio de la humanidad, dicha actividad se transformó en una industria con la Guerra de Secesión estadounidense que tuvo lugar en la segunda mitad del siglo XIX (1861-1865). Así, en plena Revolución Industrial, ese conflicto bélico generó un aumento en la demanda de armas, circunstancia que contribuyó a la producción industrializada y al comercio masivo internacional no sólo de dispositivos bélicos pequeños como el revólver, sino también de piezas intercambiables que pueden ser sustituidas en caso de avería.

91. El fin de la Guerra Fría fue el otro evento histórico que modificó el comercio internacional de armas. Por un lado, a raíz de ese episodio, los países productores de elementos bélicos disminuyeron sus gastos militares. Frente a la caída de la comercialización interna de armas, los fabricantes se dedicaron a exportar armas principalmente hacia los países del Sur Global.

Además, la industria de armamento también deslocalizó parte de la producción hacia dichos países en los que la mano de obra es de más bajo costo. Los Estados productores favorecieron las exportaciones y la deslocalización de la producción para mantener sus propias industrias bélicas y asegurar la reducción del costo de las armas a nivel interno. Por otro lado, el colapso de la Unión Soviética trajo como consecuencia la disponibilidad de grandes arsenales bélicos que alimentaron el mercado internacional. Una de las consecuencias de la combinación de esas cuatro circunstancias fue el aumento de la producción y la dinamización de la comercialización internacional de armas y elementos relacionados, sobre todo hacia los países en vías de desarrollo.

92. Desde finales de la Guerra Fría, el comercio internacional de armas es un negocio transnacional muy lucrativo, como lo prueba el hecho de que en el 2007 se estimó que en el mundo se gastaron más de 1,339 billones de dólares en la industria armamentista. De manera similar, entre 1998 y 2007, los gastos bélicos globales se incrementaron en un 45%. Esa tendencia se ha seguido presentando, pues desde el 2015 el gasto bélico mundial no ha parado de crecer, al punto en el que en el 2022 ascendió a 2,240 billones de dólares.

93. En el panorama mundial, Colombia es uno de los países de América Latina que más dinero invierte en ese rubro, situación que no varió con la firma del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, suscrito entre el gobierno Nacional y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia FARC-EP. Por ejemplo, en el 2016, nuestro país incrementó los gastos militares en un 8.8%. Recientemente, en el 2021, Colombia ocupó el puesto 25 entre los 40 países del mundo y el segundo en América Latina con más gastos de ese tipo. Asimismo, en el 2022, Colombia dedicó 10,295 millones de dólares a la defensa y la seguridad armadas, monto que sólo fue superado por el invertido por Brasil que asignó 17.675 millones de dólares al gasto militar. Esto significa que en el 2022 nuestro país invirtió el 3,1% de su PIB en gastos bélicos, mientras que los demás países del mundo dedicaron en promedio el 2,3% a ese rubro.

94. A nivel global, los principales países exportadores de armas son Estados Unidos, Rusia, Francia, China y Alemania, como lo demuestran las estadísticas del Stockholm International Peace Research Institute que están sistematizadas en la siguiente tabla. Esas cifras muestran que, entre el 2018 y el 2022, esos cinco países hicieron más del 76% del total de las exportaciones de armas.

Tabla 1. Ranking de países exportadores de armas en el mundo (2018-2022)*

Ranking

Exportador

2018

2020

2021

2022

Total

% total**

1

Estados Unidos

9.674

10.888

9.426

10.994

14.515

55.497

40,15%

2

Rusia

7.173

5.627

3.904

2.857

2.820

22.381

16,18%

3

Francia

1.998

3.612

2.378

3.853

3.021

14.862

10,75%

4

China

1.372

1.585

704

1.462

2.017

7.139

5,17%

5

Alemania

1.106

1.020

1.172

9.38

1.510

5.745

4,18%

Total

105.624

76.43%

*Estadísticas retomadas del SIPRI Trend Indicator Values, expresado en millones de TIV que es una unidad de valor común que se basa en los costos unitarios de producción y que busca representar la transferencia de recursos bélicos en distintos países y a lo largo del tiempo. Los datos incluyen transacciones legales e ilegales y diferentes clases de armas.

****En total, entre el 2017 y el 2022 se exportaron armas y elementos relacionados por un total de 138.190 de TIV. Los porcentajes están aproximados.**

95. Colombia es un país que importa y exporta elementos bélicos. En ese sentido, de acuerdo con el Stockholm International Peace Research Institute, entre el 2017 y el 2022, Colombia ocupó el puesto 67 dentro de los 70 países del mundo que más armas importó y fue el cuarto país de América Latina que más armas compró en el comercio internacional, luego de Brasil, Chile y México que se clasificaron en los puestos 22, 38 y 62, respectivamente. En ese mismo periodo, pero en relación con las exportaciones, Colombia ocupó el penúltimo escalafón entre los 50 países que más exportaron armas en el mundo, superado en Sur América únicamente por Brasil, país que ocupó el puesto 23 del ranking. No obstante, si se comparan las importaciones y las exportaciones realizadas en ese periodo, se concluye que Colombia es un país que importa muchas más armas de las que exporta, como se puede apreciar en las siguientes tablas.

Tabla 2. Importación de armas a Colombia (2018-2022)*

País exportador

2018

2019

2020

2021

2022

Total

Canadá

2

1

3

Portugal

3

3

Corea del Sur

60

60

Reino Unido

10

10

Estados Unidos

3

22

17

42

43

128

Total

16

22

77

44

44

204

Tabla 3. Exportación de armas desde Colombia (2018-2022)*

País importador

2018

2020

2021

2022

Total

Guatemala

10

10

Perú

4

4

Total

10

4

14

* Estadísticas retomadas del SIPRI Trend Indicator Values, expresado en millones de TIV que es una unidad de valor común que se basa en los costos unitarios de producción y que busca representar la transferencia de recursos bélicos en distintos países y a lo largo del tiempo. Los datos incluyen exportaciones legales e ilegales.

96. Además de ser un negocio muy lucrativo, el comercio legal de armamento está relacionado con la corrupción y con el desvío de elementos bélicos hacia el tráfico ilegal o ilícito. Respecto al primer punto, algunas investigaciones apuntan a que la comercialización de armamento es el negocio más corrupto del mundo, pues el 40% de todos los actos de corrupción a nivel global se producen en el marco de dicha actividad comercial, aunque la misma solo representa una fracción del total de las operaciones comerciales. Esos altos niveles de corrupción son una consecuencia directa de los altos montos de las transacciones comerciales; de la impunidad; de la especificidad técnica de los productos comercializados; de los conflictos de intereses existentes por la relación de cercanía entre empresas productoras de armas, intermediarios y agentes estatales; pero sobre todo de la falta de transparencia que caracteriza el comercio de armamento. En efecto, la información sobre el comercio de armas y elementos relacionados suele ser reservada por motivos de seguridad nacional y de confidencialidad comercial. Esa situación usualmente desemboca en que las operaciones comerciales de armamento sean altamente opacas y secretas y no estén sometidas a mecanismos de control y de rendición de cuentas.

97. Respecto al desvío de armamento, aunque es difícil contar con datos cuantitativos y cualitativos sobre la materia, a partir de las estadísticas sobre incautaciones de elementos bélicos recaudadas por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito en el

marco del estudio empírico más amplio disponible hasta el momento, dicha agencia concluyó que:

“La mayor parte de las armas de fuego en circulación se han fabricado para mercados lícitos por fabricantes autorizados. Sin embargo, en cualquier momento de su ciclo de vida pueden desviarse a mercados ilegales. Así pues, los esfuerzos por hacer cumplir la ley buscan detener dichas corrientes ilícitas. En muchas partes del mundo, el acceso a las armas de fuego es fácil para quienes pueden permitirse pagar su precio. Asimismo, ha de tener [sic] en cuenta que la vida útil de las armas de fuego es muy larga, y pueden circular en los mercados lícitos e ilegales durante muchos años, siendo reutilizadas y revendidas en múltiples ocasiones. Esta durabilidad plantea desafíos a la hora de diseñar medidas de prevención y control de armas”.

98. Según el último Estudio mundial sobre el tráfico de armas de fuego, la comercialización transnacional coexiste con la desviación ilícita de armas a nivel nacional. Concretamente, esa investigación mostró que, en la mayoría de los casos estudiados, las incautaciones se hicieron al interior de los países y no en las fronteras. El estudio también encontró que usualmente el origen ilícito de las armas no proviene del lugar de fabricación y de exportación original, sino que “suele tener un importante componente interno”. Así, en la mayor parte de los casos, las armas fueron exportadas legalmente, de manera que, en la mayoría de los casos, el país fabricante de las armas “no está vinculado con la corriente ilícita” de forma directa.

99. Asimismo, aunque Europa fue el continente en el que se produjeron la mayoría de las armas incautadas, la corriente ilícita más grande proviene de América del Norte que constituye “la subregión más destacada donde se identifica el origen ilícito”. Por su parte, en América del Sur confluyen dos corrientes de tráfico ilegal de armas: una externa que proviene de América del Norte y una interna que se produce al interior y entre los países latinoamericanos, como se puede apreciar en el siguiente mapa.

Mapa 1. Principales corrientes transnacionales de tráfico de armas de fuego (rutas identificadas en las armas incautadas), 2016-2017

100. Al respecto, otras investigaciones muestran que el desvío de armas usualmente ocurre durante las operaciones de corretaje y de transporte que, por regla general, están a cargo de

empresas privadas y personas naturales especializadas, aunque en menor medida también de organizaciones que representan los intereses de la industria bélica y de agencias gubernamentales. La ausencia de regulación y de controles efectivos a nivel global e interno sobre las operaciones de corretaje y de transporte ha generado una “zona gris” en la comercialización de armamento que ha sido aprovechada por traficantes individuales de armas, quienes suelen tener experiencia y contactos con el sector militar y de defensa, al igual que con redes delictivas organizadas. Usualmente, esos intermediarios operan a través de redes opacas y complejas compuestas por empresas fantasma, agentes estatales y subcontratistas, se mueven entre los mercados legales e ilegales y suelen desviar las armas a través de sobornos a empleados públicos de todos los niveles, documentación falsa y operaciones de blanqueamiento de capitales.

101. Al respecto, la Organización de las Naciones Unidas diferencia tres tipos de mercados de productos bélicos: los blancos, los grises y los negros que se presentan tanto a nivel nacional como transnacional. Los primeros corresponden “a venta y adquisición de armas por parte de fabricantes y privados autorizados o empresas estatales fabricantes de armas” y se caracterizan porque la comercialización y el destino final de los elementos bélicos son legales. Por su parte, los mercados grises se refieren a los casos en los que la venta y la distribución iniciales de armas se realizan por medio de los canales legales, pero la destinación de dichos elementos es ilegal. Finalmente, existen los mercados negros en los que “toda la transacción desde el principio se hace de manera ilegal, bien sea porque la venta o la adquisición se hace entre actores no autorizados o porque se hace por fuera de los canales legales, al igual que la distribución y el uso final”.

102. Las fronteras entre el mercado legal y los ilegales son tenues, como lo demuestran algunos casos concretos. Así, por ejemplo, el comerciante de armas Viktor Bout, conocido como el Mercader de la muerte, le prestó sus servicios y cooperó con Estados democráticos de derecho como los Estados Unidos; organizaciones internacionales como Naciones Unidas; pero también con grupos al margen de la ley como al-Qaeda o las extintas FARC.

103. En América Latina, Colombia es uno de los focos de tráfico ilegal en el que coexisten mercados blancos, grises y negros de elementos bélicos. Así lo demuestra el índice de tráfico ilícito de armas que mide la venta y la adquisición ilícitas, así como el desvío de armas, sus partes y municiones del mercado legal al ilegal al interior de los países y entre las fronteras

nacionales. En efecto, según cifras del 2023, Colombia está empatada con Brasil, México y Venezuela en el segundo lugar de dicho índice con una puntuación de 8.50, por detrás de Paraguay que ocupó el primer lugar con 9.00 puntos sobre 10.00.

104. Por otra parte, al aumentar la disponibilidad de armas y la posibilidad de que dichos elementos se desvíen hacia usuarios no autorizados, el comercio internacional inadecuado de armas es una fuente de violencia, como lo prueban los siguientes ejemplos. En primer lugar, existe una correlación entre la comercialización irresponsable, no regulada y no controlada de armas y elementos relacionados, por un lado, y la proliferación de situaciones que ponen en riesgo la paz y la seguridad, tales como los conflictos armados, por otro lado.

105. Por ejemplo, en Colombia, según los estudios disponibles, el tráfico ilegal de armas convencionales hacia los grupos armados ilegales tiene diversas fuentes, tales como: (i) el robo a los arsenales militares de las fuerzas armadas colombianas; (ii) el contrabando de los excedentes de elementos bélicos producidos por el fin de conflictos armados en países como los de Centroamérica o de armas robadas en naciones extranjeras como Venezuela y Ecuador; (iii) el contrabando de armas importadas legalmente a otros país cuyo destino final son usuarios no autorizados en Colombia; (iv) el desvío de armas legales que ya están dentro del territorio colombiano y que son vendidas de forma ilegal por miembros de las fuerzas armadas, empresas de seguridad y civiles a usuarios no autorizados; y (v) el desvío de armas que son importadas a Colombia legalmente, es decir, con el permiso otorgado por la Industria Militar; o por medio de licencias falsificadas desde otros países, particularmente de los Estados Unidos. Desde esa perspectiva, el tráfico ilícito de armas que alimenta el conflicto armado en Colombia sigue corrientes internas y externas de comercio y está ligado a faltas de control, ausencia de regulación y corrupción en torno a la comercialización internacional y nacional de elementos bélicos.

106. Al respecto, históricamente en nuestro país las organizaciones armadas ilegales como los grupos paramilitares y las guerrillas se han armado principalmente a través del mercado negro internacional, al punto en el que, al menos hasta el 2005, se calcula que por esa vía adquirieron el 80% de su armamento. No obstante, el mercado gris transnacional, en el que la adquisición inicial es legal, también constituye una fuente importante de introducción de armas al territorio colombiano que termina en manos de grupos armados ilegales.

107. En ese sentido, una de las causas por las cuales ha sido posible el desvío de elementos bélicos hacia organismos armados ilegales colombianos es que otros Estados incumplen o son laxos “en la aplicación de mecanismos y procedimientos establecidos particularmente en lo que tiene que ver con el uso o destinación final del armamento”. Así, no hay pruebas contundentes de que otros Estados hayan autorizado transacciones directas a grupos armados ilegales colombianos, pero la evidencia sí muestra que el comercio de armas irresponsable e indebidamente regulado y controlado es aprovechado por traficantes que operan con autorizaciones legales y/o documentos falsos para desviar los productos bélicos hacia organizaciones armadas prohibidas en Colombia.

108. A su vez, los conflictos armados fomentados por el comercio irresponsable, no regulado y no controlado de armamento suelen desembocar en graves violaciones al derecho internacional humanitario y a los derechos humanos y afectar de forma más intensa a ciertos grupos de la población, especialmente a los civiles, las mujeres, los niños y las personas LGBTIQ+. Colombia es una prueba de ello, como lo demuestran, por ejemplo, los hallazgos de la Comisión de la Verdad en materia de violaciones de derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario ocurridas entre 1958 y 2020 con ocasión del conflicto armado, tales como masacres, ejecuciones extrajudiciales, asesinatos selectivos, desapariciones forzadas, secuestros, torturas, detenciones arbitrarias, violencias sexuales, ataques a bienes protegidos o el desplazamiento forzado y el reclutamiento infantil.

109. A modo de ilustración, según el Informe Final de la Comisión de la Verdad, entre 1985 y 2018 se registró la muerte de 450.664 y la desaparición de 121.000 personas como consecuencia del conflicto armado interno, 90% de los cuales fueron civiles. En su gran mayoría, esos actos violentos fueron perpetrados por grupos paramilitares (45%), por guerrillas (27%) y, en menor medida, por agentes del Estado (12%). De manera similar, entre 1990 y 2018, 50.770 personas fueron secuestradas o tomadas como rehenes en el marco del conflicto, principalmente por las extintas FARC-EP (40%).

110. Adicionalmente, el conflicto armado ha afectado de forma desproporcionada a niños, niñas y adolescentes. Por ejemplo, en el 2022 el 30% de las personas registradas en el Registro Único de Víctimas (en adelante RUV) fueron personas de menos de 18 años. De la misma manera, como consecuencia del conflicto interno miles de ellos se convirtieron en huérfanos, no pudieron educarse y fueron testigos o víctimas de hechos atroces, tales como

el reclutamiento, que afectó por lo menos a 35.641 menores de edad entre 1986 y 2017.

111. De la misma manera, el conflicto armado en Colombia ha tenido efectos más intensos y diferenciados en las mujeres, las niñas y las personas LGBTIQ+, pues en una sociedad patriarcal una de las formas usadas por los grupos armados para dominar socialmente un territorio es controlar la vida y los cuerpos femeninos, así como los de las personas con orientaciones sexuales o identidades de género no hegemónicas. Al respecto, si bien existe un gran subregistro, de las 32.446 víctimas de violencias sexuales registrados en el RUV, el 92% fueron mujeres y niñas. Además, casi el 50% de los desplazamientos forzados en Colombia correspondieron a mujeres (4.025.910 de 8.064.719 víctimas registradas en el RUV), solo por presentar algunas cifras que muestran los impactos diferenciados del conflicto armado. Adicionalmente, las personas con orientaciones sexuales e identidades de género no hegemónicas fueron víctimas sistemáticamente de violencias por prejuicio tales como amenazas, desplazamientos forzados, violencia sexual y torturas.

113. Así, los expertos estiman que en el mundo circulan más de 1.000 millones de esa clase de armas convencionales, 85% del cual está en posesión de civiles, incluidos bandas criminales y traficantes de droga. En particular, por regla general, las organizaciones delictivas y los grupos terroristas transnacionales usan armas convencionales con el fin de desarrollar sus actividades delincuenciales, de tal forma que existe un vínculo estrecho entre el comercio irresponsable y la disponibilidad de armas, el terrorismo y el tráfico de drogas, de personas, de recursos naturales, etc.

114. Usualmente, para probar la correlación entre la disponibilidad de armas y la proliferación del delito y la violencia, se emplea el ejemplo del homicidio intencional. Al respecto, a nivel global más de 600 personas pierden la vida cada día debido a actos de violencia perpetrados con armas de fuego, situación que se genera en gran parte por lo fácil que resulta acceder a esos objetos de forma legal o ilegal. En palabras de Naciones Unidas, “las armas de fuego son habilitadores cruciales de altos niveles de homicidio [y] la posesión civil de armas de fuego se correlaciona positivamente con la tasa de homicidios”, al punto en el que más de la mitad de los asesinatos que ocurren en el mundo se llevan a cabo con ese tipo de instrumentos (54%), proporción que aumenta a tres cuartas partes en las Américas, zona en la que existe una amplia disponibilidad de armas de esa naturaleza y que presenta el índice más alto de homicidios del mundo. De igual manera, los países que registran las tasas

más altas de incautación de elementos bélicos suelen ser aquellos que registran tasas más elevadas de homicidios.

115. En particular, las estadísticas revelan que Colombia presenta uno de los índices de homicidio más altos del mundo y de incautación de elementos bélicos. Además, supera el promedio mundial de homicidios cometidos con armas de fuego. A manera de ilustración, en el 2017, el 72% de los asesinatos registrados en Colombia se realizó por medio de un arma de fuego, al tiempo fue el segundo país que más número de armas incautó y ocupó el quinceavo puesto entre los países con una mayor tasa de homicidios, superado en América del Sur por México y Brasil. Correlativamente, Colombia ocupa el puesto 21 entre los 25 países del mundo en que los civiles tienen más armas pequeñas y ligeras. En ese sentido, los datos muestran que en nuestro país los particulares poseen muchas más armas que las entidades estatales y la mayoría de ellos no tiene vigente el permiso de tenencia o de porte, como se puede apreciar en la siguiente tabla.

Tabla 4. Mercado de armas de fuego en Colombia (2017)

En posesión de civiles

Legales

Illegales

En posesión de la fuerza pública y las entidades estatales

Fuerzas militares

Policía y otros organismos estatales

706.210

4.264.790

350.689

283.000

Total

4.871.000

Total

633.689

116. En tercer lugar, la disponibilidad de armas convencionales que se genera, entre otras razones, por el comercio internacional no regulado, no controlado e irresponsable de armamento, está relacionada con la violencia de género y la que se ejerce en contra de las personas menores de 18 años por fuera de una situación de conflicto armado. Por ejemplo, entre enero y mayo de 2023, se reportaron 213 feminicidios en Colombia, más de la mitad de los cuales fueron cometidos con un arma de fuego (51%). Asimismo, en las Américas, los adolescentes entre los 15 y los 19 años de edad tienen el mayor riesgo de ser asesinados por medio de un arma de fuego, respecto a los demás grupos etarios.

117. En resumen, el comercio transnacional de armas es un negocio multimillonario que es liderado por un grupo pequeño de cinco países que concentran las exportaciones. Colombia participa en ese negocio en la medida en que es uno de los 70 países del mundo que más armas importa y uno de los 50 que más exporta elementos bélicos. Adicionalmente, el comercio legal de armas está altamente permeado por la corrupción y el tráfico ilícito. En efecto, si bien casi todos los elementos bélicos son fabricados y exportados inicialmente de manera lícita, durante su ciclo de vida muchos de ellos se desvían hacia los mercados grises y negros.

118. Finalmente, al aumentar la disponibilidad de armas y permitir su desvío, el comercio irresponsable, no regulado y no controlado produce violencia tanto a nivel global como nacional. Al respecto, Colombia representa uno de los ejemplos que muestra cómo esa comercialización ha fomentado el conflicto interno en el que se han producido graves infracciones al derecho internacional humanitario y violaciones de los derechos humanos, cuyos efectos han afectado de forma desproporcionada a las mujeres y las niñas, niños y

adolescentes. La situación de Colombia también ilustra que la disponibilidad de armas, íntimamente relacionada con el comercio irresponsable y su desviación del mercado legal al ilegal, está correlacionada con índices altos de homicidio intencional.

5.3. Sentencias de la Corte Constitucional sobre los instrumentos internacionales relacionados con la transferencia y tráfico ilícitos de armas convencionales. Reiteración de jurisprudencia

120. A pesar de la proliferación de la industria y del mercado internacional de objetos bélicos, el Tratado analizado constituye el primer y único instrumento internacional que regula el comercio transnacional autorizado y el desvío de armas convencionales a nivel global y de manera comprensiva. Como lo reconoce la doctrina, aunque existen varios tratados, convenciones, convenios y protocolos internacionales que regulan cómo es que las armas pueden usarse en tiempos de paz y de conflicto armado, son pocos los instrumentos que establecen reglas y compromisos en relación con el suministro internacional de elementos bélicos.

121. Así, la mayoría de los instrumentos internacionales en esta materia se enfocan en la prohibición del uso y la no proliferación de armas de destrucción masiva y/o de armas convencionales que son consideradas como especialmente nocivas porque, por ejemplo, tienen efectos indiscriminados sobre la población civil o son usadas para perpetuar atentados terroristas. Además, existe un número más reducido de instrumentos internacionales con un alcance global o regional que están dirigidos a combatir la fabricación y el tráfico ilícitos de elementos bélicos convencionales que no tienen efectos particularmente nocivos, sin que por ello regulen el mercado autorizado de armas, sus municiones y sus partes. Por lo tanto, la regulación internacional del suministro de armas se ha hecho principalmente bajo instrumentos que persiguen el desarme por medio de la prohibición o la restricción de las transferencias de armas de destrucción masiva y de ciertas clases de armas convencionales que son motivo de controversia.

122. En ese contexto y como se puede apreciar en la siguiente tabla, los instrumentos que Colombia ya ratificó y aprobó, y respecto de los cuáles este tribunal se pronunció, prohíben el uso, la fabricación, el almacenamiento y/o la transferencia de armas nucleares, químicas y biológicas, al igual que de minas antipersona, de municiones de racimo y de explosivos

plásticos que son armas convencionales especialmente nocivas. Además, Colombia es parte de un instrumento regional que regula la manufactura y el tráfico no autorizados de armas convencionales consideradas como menos nocivas, en comparación con las mencionadas previamente: la Convención interamericana contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados. El Estado colombiano aún no ha ratificado el Protocolo contra la fabricación y el tráfico ilícito de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones, que tiene un alcance global y que está atado a la Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional. Adicionalmente, la primera ley que aprobó el Tratado sobre el Comercio de Armas no superó el control automático de constitucionalidad, debido a que el legislador incurrió en vicios de trámite en su formación.

Instrumentos internacionales sobre armas de los que es parte Colombia y que han sido objeto de control de constitucionalidad automático

Relacionados con la prohibición del uso y la no proliferación de armas nucleares, químicas o biológicas

Instrumento internacional

Ley aprobatoria

Sentencia de la Corte Constitucional

Enmiendas al Tratado de Tlatelolco sobre proscripción de armas nucleares en América Latina (1990, 1991 y 1992).

Ley 303 de 1996.

C-176 de 1997. Declaró exequible tanto las enmiendas analizadas, como la ley que las aprobó.

Convención sobre la prohibición del desarrollo, la producción, el almacenamiento y el empleo de armas químicas y sobre su destrucción (1993).

Ley 525 de 1999.

C-328 de 2000. Declaró exequible tanto la convención analizada, como la ley que la aprobó.

Convención sobre prerrogativas e inmunidades del organismo para la proscripción de las armas nucleares en América Latina (1969).

Ley 559 de 2000.

C-1333 de 2000. Declaró exequible tanto la convención analizada, como la ley que la aprobó.

Tratado para la Prohibición Completa de Ensayos Nucleares (1996).

Ley 660 de 2001.

C-287 de 2002. Declaró exequible tanto el tratado analizado, como la ley que lo aprobó.

Protocolo adicional al acuerdo entre la República de Colombia y el organismo internacional de energía atómica para la aplicación de salvaguardias en relación con el tratado para la proscripción de las armas nucleares en la América Latina (2005).

Ley 1156 de 2007.

C-799 de 2008. Declaró exequible tanto el protocolo adicional analizado, como la ley que lo aprobó.

Protocolo relativo a la prohibición del empleo en la guerra de gases asfixiantes, tóxicos o similares, y de medios bacteriológicos (1925).

Ley 10 de 1980.

Acuerdo entre la República de Colombia y la Organización para la prohibición de las armas químicas sobre privilegios e inmunidades de la OPAQ (2006).

Ley 1605 de 2012.

C-267 de 2014. Declaró exequibles el acuerdo analizado y la ley que lo aprobó.

Relacionados con el uso, la fabricación, el almacenamiento y/o la transferencia de armas convencionales especialmente nocivas

Convención sobre prohibiciones o restricciones del empleo de ciertas armas convencionales que puedan considerarse excesivamente nocivas o de efectos indiscriminados (1980), sus cuatro Protocolos y una enmienda.

Ley 469 de 1998.

C-156 de 1999. Declaró exequibles la convención analizada, los protocolos y la ley que los aprobó.

Ley 1072 de 2006.

C-534 de 2008. Declaró exequible la Enmienda al artículo 1 de la Convención sobre prohibiciones o restricciones del empleo de ciertas armas convencionales que puedan considerarse excesivamente nocivas o de efectos indiscriminados, al igual que la Ley 1072 de 2006 que la aprobó.

Convención sobre la prohibición del empleo, almacenamiento, producción y transferencia de minas antipersonal y sobre su destrucción (1997).

Ley 554 de 2000.

C-991 de 2000. Declaró exequible tanto la convención analizada, como la ley que la aprobó.

Convenio sobre la marcación de explosivos plásticos para fines de detección (1991)

Ley 831 de 2003

C-309 de 2004. Declaró inexecutable la Ley 831 de 2003 por vicios de forma.

Ley 1077 de 2006.

C-121 de 2008. Declaró exequible tanto el convenio analizado, como la ley que lo aprobó.

Convención sobre municiones de racimo (2008).

Ley 1604 de 2012.

C-910 de 2013. Declaró exequibles la convención analizada y la ley que la aprobó.

Relacionados con el uso, la fabricación, el almacenamiento y/o la transferencia de otro tipo de armas convencionales

Convención interamericana contra la fabricación y el tráfico ilícito de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados (1997).

Ley 540 de 1999.

C-1137 de 2000. Declaró inexecutable la Ley 540 de 1999 porque el Congreso de la República no subsanó el vicio consiste en la omisión de aprobación de un anexo que hacía parte integral del instrumento internacional analizado.

Ley 737 de 2002.

C-764 de 2002. Declaró executable tanto la convención analizada, como la ley que la aprobó.

Tratado sobre el Comercio de Armas (2013)

Ley 1782 de 2016.

C-047 de 2017. Declaró inexecutable la Ley 1782 de 2016 por vicios de forma.

123. La revisión de esas sentencias muestra que por el tipo de obligaciones que contienen los instrumentos internacionales sometidos a control de constitucionalidad y cuyas leyes aprobatorias superaron la revisión formal, la Corte no se ha pronunciado de fondo sobre un instrumento internacional que regule la comercialización legal de armas convencionales. No obstante, la Sala Plena profirió cuatro sentencias sobre la prohibición de transferir y adquirir elementos bélicos convencionales que tienen efectos especialmente nocivos, específicamente, de minas antipersonal, explosivos plásticos y municiones de racimo. Además, la Sala Plena se pronunció en una ocasión sobre la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, que constituyen armas convencionales sin efectos particularmente perjudiciales, según los parámetros que usualmente se usan a nivel internacional para clasificar los diferentes tipos de armas.

124. Así, según las Naciones Unidas, las armas se clasifican según su letalidad, esto es, el daño que pueden producir. Por ello, usualmente se diferencian las armas “menos letales”,

que están diseñadas para asustar o incapacitar a un ser, de las “letales”, que son concebidas para generar la muerte. A su vez, esta última categoría se subdivide en dos géneros: las armas no convencionales -que son las de destrucción masiva (atómicas, biológicas, químicas, nucleares y radiológicas)- y las armas convencionales -que son aquellas tradicionalmente usadas y diseñadas para el uso militar y que no son de destrucción masiva-. Por su parte, las armas convencionales se suelen subdividir en dos grandes categorías: las que tienen efectos particularmente perjudiciales, como las minas antipersona o las municiones de racimo que tienen efectos indiscriminados y muy graves sobre la población, y las que no los tienen. Dentro de las armas convencionales que no tienen efectos especialmente nocivos se encuentran las armas de fuego que son aquellas que se accionan por medio de un explosivo con el fin de lanzar un proyectil a través de un cañón.

125. A continuación, se resumirá brevemente lo decidido en las cinco providencias antes mencionadas (C-156 de 1999, C-991 de 2000, C-764 de 2002, C-121 de 2008 y C-910 de 2013), por ser pertinentes para el análisis del Tratado sobre el Comercio de Armas. La Sala no incluirá las sentencias relacionadas con la prohibición del uso y la no proliferación de armas nucleares, biológicas y químicas debido a que el empleo, la fabricación y el comercio de dichos elementos bélicos están expresamente prohibidos por el artículo 81 de la Constitución y porque el Tratado analizado en esta ocasión regula la comercialización de armas convencionales, sin que su alcance se extienda a las armas de destrucción masiva.

126. En primer lugar, la Sentencia C-156 de 1999 declaró exequible la Convención sobre prohibiciones o restricciones del empleo de ciertas armas convencionales que puedan considerarse excesivamente nocivas o de efectos indiscriminados y sus cuatro protocolos, incluidos el II y el IV que contienen disposiciones relacionadas con la transferencia de ese tipo de elementos bélicos. Así, según el artículo 8 del Protocolo II sobre prohibiciones o restricciones del empleo de minas, armas trampa y otros artefactos, cada parte:

“a) Se compromete a no transferir ningún tipo de minas cuyo uso esté prohibido en virtud del presente protocolo;

b) Se compromete a no transferir minas a ningún receptor distinto de un Estado o agencia estatal autorizado para recibir tales transferencias;

c) Se compromete a ser restrictiva en la transferencia de todo tipo de minas cuyo empleo

esté restringido por el presente protocolo. En particular las Altas Partes Contratantes se comprometen a no transferir minas antipersonales a los Estados que no estén obligados por el presente protocolo a menos que el Estado receptor convenga en aplicar el presente protocolo; y

d) Se compromete a garantizar que, al realizar cualquier transferencia con arreglo al presente artículo, tanto el Estado transferente como el Estado receptor lo hagan de plena conformidad con las disposiciones pertinentes del presente protocolo y con las normas aplicables del derecho humanitario internacional (...)” (negritas por fuera de texto).

127. De manera similar, el artículo 1 del Protocolo adicional IV sobre armas láser cegadoras prohíbe que los Estados parte transfieran ese tipo de elementos bélicos a otros Estados o a entidades no estatales.

128. Para justificar su decisión de exequibilidad, la Sala Plena manifestó que la finalidad principal de los instrumentos internacionales sometidos en esa ocasión a control integral de constitucionalidad es humanizar la guerra a través de la protección de la población civil frente a las hostilidades, los efectos perversos y la barbarie generados por los conflictos y las agresiones entre los Estados. Todo ello con la intención de distender las relaciones internacionales y generar confianza entre los Estados, ponerle fin a la carrera armamentista y lograr que todos los pueblos vivan en paz.

129. A partir de esas finalidades, la Corte argumentó que el contenido de la convención y de sus protocolos es conforme a la Constitución porque permite defender la integridad, la vida, la dignidad, la seguridad personal y la libre circulación de todas las personas, incluidas aquellas que participan directamente en los conflictos armados. Además, los instrumentos analizados están dirigidos a garantizar que el Estado respete el principio de dignidad humana y alcance sus finalidades de garantizar y darle primacía a los derechos constitucionales, proteger a los residentes del país en su vida, honra, bienes y demás derechos y libertades, asegurar la convivencia pacífica y defender el derecho a la paz, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 1, 2, 5, 22 y 24 de la Constitución.

130. Adicionalmente, la Corte encontró que los instrumentos internacionales estudiados son constitucionales, debido a que buscan garantizar la protección de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario “mediante la regularización y humanización de la

guerra, externa o interna”. Dicho aspecto desarrolla el artículo 214-2 de la Constitución, según la cual durante los estados de excepción se deben respetar las reglas del derecho internacional humanitario y está prohibido suspender los derechos humanos y las libertades fundamentales.

132. Según la Sala Plena, dicha convención desarrolla la Constitución debido a que, al prohibir, restringir y suspender el uso, el almacenamiento, la producción y la transferencia de las minas antipersonal, emerge como un instrumento eficaz para prevenir la guerra, alcanzar la paz y mantener condiciones pacíficas de convivencia, preservar el orden público, y proteger los derechos a la vida, a la salud, a la integridad física y mental, a la libre circulación, a la paz y a gozar de un ambiente sano, según lo dispuesto en los artículos 49, 12, 24 y 79 superiores. De igual manera, la convención analizada desarrolla el principio de respeto a la dignidad humana, al tiempo que garantiza que el Estado logre alcanzar sus fines, conforme a lo dispuesto en los artículos 1 y 2 superiores.

133. Asimismo, la Corte encontró que el instrumento internacional es acorde con el texto superior en la medida en que respeta el derecho internacional humanitario que es vinculante, conforme al artículo 214-2 de la Constitución y al derecho consuetudinario de los pueblos (*ius cogens*). Así, el contenido de la convención analizada constituye un desarrollo de tres principios primordiales del derecho internacional humanitario: (i) el que restringe el derecho de las partes de los conflictos armados a escoger los métodos y los medios de combate; (ii) el que proscribe el empleo de elementos bélicos y métodos de combate que causen daños o sufrimientos innecesarios; y (iii) el que exige diferenciar entre combatientes y civiles.

134. Además, la Corte encontró que las prohibiciones contenidas en el artículo 1, relacionadas con la no transferencia de minas antipersonal, son constitucionales porque respaldan los principios y los derechos antes mencionados, en particular los del respeto por la dignidad humana, la vida, la salud, la libre circulación, la paz, la convivencia pacífica y el mantenimiento del orden público. Finalmente, la Corte argumentó que los compromisos que se desprenden de dicha disposición:

“materializan el propósito de prohibición radical al empleo de las minas antipersonal que tiene la Convención. En efecto, sus alcances se extienden al proceso económico y tecnológico integral que se crea en torno del uso de las minas antipersonal, lo que exterioriza

una voluntad real de cumplimiento del compromiso adoptado internacionalmente”.

135. En tercer lugar, la Sentencia C-764 de 2002 analizó la Convención interamericana contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, municiones y explosivos y otros materiales relacionados. A juicio de la Sala Plena, ese instrumento, que incluye compromisos relacionados con el marcaje y la puesta en funcionamiento de un sistema eficaz de licencias o autorizaciones de exportaciones, importaciones y tránsito internacional, al igual que con la cooperación y el intercambio de información y de experiencias para impedir, combatir y erradicar la manufactura y el comercio no autorizado de los elementos bélicos antes mencionados, es compatible con la Constitución.

136. Por un lado, los fines de cooperación, intercambio y adopción de mecanismos para asegurar la seguridad de las armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados se enmarcan dentro de los principios de la Constitución y fortalecen el monopolio estatal sobre las armas, reconocido en los artículos 81 y 223 de la Constitución. Por otro lado, las medidas que buscan erradicar la fabricación y el tráfico no autorizados de los elementos bélicos comprendidos por la convención son afines con las obligaciones del Estado colombiano de proteger los derechos y libertades de las personas, garantizar un orden social justo y asegurar la convivencia pacífica, tal y como lo dispone el artículo 2 superior.

137. Adicionalmente, las finalidades del instrumento estudiado están formuladas de una forma que respeta la legislación interna de cada una de las partes y los principios de derecho internacional, la soberanía y la autodeterminación de los pueblos, de forma que son conformes a los artículos 4 y 9 de la Constitución. Así, luchar contra la manufactura y el tráfico ilícitos de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados a través de la cooperación internacional constituye un desarrollo de lo dispuesto en los artículos 9 y 22 de la Constitución, pues la fabricación y transferencia no autorizadas de dichos elementos bélicos “inciden en los factores que generan violencia en nuestro país y atentan contra un orden justo y al mantenimiento de la paz en Colombia”.

138. En cuarto lugar, la Sentencia C-121 de 2008 declaró la exequibilidad del Convenio sobre la marcación de explosivos plásticos para fines de detección, cuyo artículo 3 contiene la obligación de los Estados parte de adoptar “las medidas necesarias y eficaces para prohibir e

impedir la entrada o salida respecto de su territorio de explosivos sin marcar”. En esa misma vía, el artículo 4 de ese instrumento internacional dispone que:

“1. Cada Estado parte adoptará las medidas necesarias para ejercer un control estricto y efectivo sobre la tenencia o transferencia de la tenencia de los explosivos sin marcar que se hayan fabricado o introducido en su territorio antes de la entrada en vigor de este Convenio respecto de dicho Estado, a fin de impedir su apoderamiento o utilización con fines incompatibles con los objetivos de este Convenio.

(...)

5. Cada Estado parte adoptará las medidas necesarias para ejercer un control estricto y efectivo sobre la tenencia y la transferencia de la tenencia de los explosivos mencionados en el párrafo 2° de la Parte I del Anexo técnico al presente Convenio, a fin de evitar su apoderamiento o utilización con fines incompatibles con los objetivos de este Convenio”.

139. En esa ocasión, la Corte encontró que el convenio analizado persigue el fin de detectar explosivos plásticos para prevenir actos terroristas mediante el establecimiento de un régimen internacional fundado en la asunción de deberes puntuales relacionados con la fabricación y el tráfico de dichos elementos. A juicio de la Sala Plena, el objetivo del instrumento y las obligaciones en él contenidas desarrollan el monopolio sobre las armas y explosivos, conforme a lo dispuesto en los artículos 81 y 223 de la Constitución. Al respecto, la sentencia analizada señaló que la obligación que adquiere el Estado colombiano de:

“no permitir la fabricación, entrada o salida de su territorio de explosivos sin marcar, como mecanismo de prevención de atentados contra la población civil, tampoco representa ninguna limitación de las libertades ciudadanas, en tanto que (...) sobre la fabricación y uso de explosivos existe un monopolio estatal por mandato constitucional, frente al cual los particulares no pueden alegar per se la existencia de un derecho particular y subjetivo”.

140. De la misma manera, la Corte manifestó que el contenido del convenio analizado en esa ocasión guarda plena correspondencia con la obligación que el artículo 2 superior le asigna al Estado, consistente en velar por la convivencia pacífica, la vida y la integridad de las personas, y con el deber estatal de evitar que las consecuencias de los conflictos armados afecten a la población civil, que se desprende de los convenios de derechos humanos

ratificados por Colombia.

141. En quinto y último lugar, la Sentencia C-910 de 2013 estudió la Convención sobre municiones en racimo que persigue la no proliferación y la prohibición de empleo de ese tipo de elementos de guerra, cuyo uso tiene graves consecuencias, particularmente sobre los civiles. El artículo 1 de ese instrumento prohíbe la transferencia y la adquisición de ese tipo de elementos bélicos en los siguientes términos:

“1. Cada Estado Parte se compromete a nunca, y bajo ninguna circunstancia:

(...)

(b) Desarrollar, producir, adquirir de un modo y otro, almacenar, conservar o transferir a nadie, directa o indirectamente, municiones en racimo [y] a bombetas explosivas que están específicamente diseñadas para ser dispersadas o liberadas de dispositivos emisores fijados a aeronaves”.

142. Asimismo, el artículo 21 de este instrumento internacional señala que:

“3. (...) los Estados Parte, su personal militar o sus nacionales podrán cooperar militarmente y participar en operaciones con Estados no Parte de la presente Convención que pudieran desarrollar actividades que estén prohibidas a un Estado Parte.

4. Nada de lo dispuesto en el apartado 3 de este Artículo autorizará a un Estado Parte a:

(a) Desarrollar, producir o adquirir de un modo u otro, municiones en racimo;

(b) Almacenar él mismo o transferir municiones en racimo;

(...)”.

143. Por medio de la sentencia analizada, la Corte declaró la exequibilidad de la Convención sobre municiones de racimo. A su juicio, por un lado, dicho instrumento persigue finalidades que concuerdan con la garantía de la paz, en tanto fin y derecho fundamental reconocido por la Constitución, y de los derechos fundamentales de las víctimas del conflicto armado, incluidas las garantías de no repetición. En efecto, las principales preocupaciones de dicho instrumento internacional son: (i) el hecho de que la población civil es la más afectada por los

conflictos armados; (ii) el sufrimiento y la muerte que generan las municiones de racimo y los riesgos y peligros que dichos elementos suponen para las personas; y (iii) el hecho de que ese tipo de municiones impiden la rehabilitación post-conflicto y obstaculizan no solo el regreso de refugiados y desplazados internos, sino los esfuerzos nacionales de construcción de paz y de asistencia humanitaria. Además, la Corte encontró que la Convención sobre municiones de racimo se adecua al derecho internacional humanitario que es vinculante por las razones expresadas en la Sentencia C-991 de 2000 antes citada.

144. Por otro lado, al referirse al artículo 1 del instrumento internacional analizado, relacionado con la transferencia de municiones de racimo, la Corte concluyó que las obligaciones allí contenidas son conformes al ordenamiento constitucional debido a que son coherentes con el compromiso adquirido por el Estado colombiano al suscribir la Declaración de Oslo, consistente en celebrar un instrumento internacional vinculante que prohibiera el empleo, la fabricación y la transferencia de municiones de racimo. Además, la prohibición de emplear, desarrollar, producir, adquirir, almacenar, conservar o transferir esa clase de elementos bélicos se aplica a los escenarios de conflicto armado y a los de paz. A partir de esas consideraciones, la Corte encontró que el artículo 1 de la convención respeta la Constitución.

145. Luego, la Sala Plena explicó que el artículo 21 *ibidem*, en el que se incluyen deberes relacionados con la no transferencia de municiones de racimo, es exequible porque no existe “ninguna razón de inconstitucionalidad en [su] contra”.

146. En conclusión, el Tratado sobre el Comercio de Armas es el único instrumento internacional que regula la comercialización transnacional legal de armas. Como la Sentencia C-047 de 2017 declaró inexecutable la Ley 1782 de 2016 que aprobó dicho tratado por vicios de trámite, hasta el momento la Corte no se ha pronunciado sobre un instrumento internacional que regule la comercialización autorizada de armas convencionales. No obstante, las sentencias C-156 de 1999, C-991 de 2000, C-121 de 2008 y C-910 de 2013 declararon la exequibilidad de convenciones, convenios y tratados que, para evitar el uso de armas convencionales que tienen efectos especialmente nocivos, prohíben o restringen la transferencia de minas antipersonal, explosivos plásticos y municiones de racimo. Adicionalmente, la Sentencia C-764 de 2002 declaró exequible la Convención interamericana contra la fabricación y el tráfico ilícito de armas de fuego, municiones, explosivos y otros

materiales relacionados que regula el comercio ilegal de armas convencionales que no son consideradas especialmente nocivas. Una vez realizadas estas consideraciones generales sobre las sentencias en las que la Corte analizó instrumentos internacionales relacionados con la transferencia y tráfico ilícitos de armas convencionales, la Sala Plena se referirá al monopolio estatal sobre las armas y el uso de la fuerza.

5.4. Consideraciones generales sobre el monopolio estatal sobre las armas y del uso de la fuerza legítima. Reiteración de jurisprudencia

147. Los artículos 22A y 223 de la Constitución reconocen que el Estado tiene el monopolio legítimo de las armas y del uso de la fuerza. El artículo 22A superior dispone que:

“[c]omo una garantía de No Repetición y con el fin de contribuir a asegurar el monopolio legítimo de la fuerza y el uso de las armas por parte del Estado, y en particular de la Fuerza Pública, en todo el territorio, se prohíbe la creación, promoción, instigación, organización, instrucción, apoyo, tolerancia, encubrimiento o favorecimiento, financiación o empleo oficial y/o privado de grupos civiles armados organizados con fines ilegales de cualquier tipo, incluyendo los denominados de autodefensas, paramilitares, así como sus redes de apoyo, estructuras o prácticas, grupos de seguridad con fines ilegales y otras denominaciones equivalentes.

La ley regulará los tipos penales relacionados con estas conductas, así como las sanciones disciplinarias y administrativas correspondientes”.

148. Por su parte, el artículo 223 superior consagra el monopolio gubernamental sobre las armas al disponer que:

“[s]ólo el Gobierno puede introducir y fabricar armas, municiones de guerra y explosivos. Nadie podrá poseerlos ni portarlos sin permiso de la autoridad competente. Este permiso no podrá extenderse a los casos de concurrencia a reuniones políticas, a elecciones, o a sesiones de corporaciones públicas o asambleas, ya sea para actuar en ellas o para presenciarlas.

Los miembros de los organismos nacionales de seguridad y otros cuerpos oficiales armados, de carácter permanente, creados o autorizados por la ley, podrán portar armas bajo el

control del Gobierno, de conformidad con los principios y procedimientos que aquella señale”.

5.4.1. Fines perseguidos por el monopolio estatal sobre las armas y el uso de la fuerza

150. Como se explicará a continuación, el dominio gubernamental exclusivo sobre las armas y el uso de la fuerza está íntimamente relacionado con el modelo de Estado, la democracia constitucional, la búsqueda de la paz y la garantía de los derechos fundamentales de todos los asociados, en los términos de los artículos 1, 2 y 22 de la Constitución. Así lo reconoció recientemente la Sentencia C-076 de 2018, por medio de la cual este tribunal declaró exequible el Acto Legislativo 05 de 2017 que adicionó el artículo 22A a la Constitución en el marco de la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. Así también lo señaló la decisión C-082 de 2018 en la que se concluyó que un artículo del Código Nacional de Policía, que autorizaba al personal de esa institución a “solicitar y exigir el apoyo de los particulares a las funciones y actividades de Policía”, era conforme al artículo 223 de la Constitución. En igual sentido se pronunciaron las sentencias C-867 de 2010, C-296 de 1995 y C-038 de 1995 en las que la Sala Plena analizó la constitucionalidad de diversas normas relacionadas con el porte, la tenencia, la fabricación o el comercio de armas, municiones y explosivos.

151. Según esas providencias, el monopolio gubernamental de las armas garantiza el principio de la exclusividad estatal en el uso de la fuerza, del cual depende la existencia misma del Estado moderno, en tanto institución que pretende lograr el dominio exclusivo del uso de la fuerza en un territorio determinado con el fin de lograr la convivencia social pacífica. De conformidad con esa comprensión clásica y liberal fundada en las ideas de Max Weber, el dominio estatal exclusivo sobre el uso legítimo de la fuerza es concebido por la Sala Plena como “una de las características definitorias del Estado de Derecho” que, en tanto modalidad institucionalizada de dominación, solo puede existir si logra concentrar de forma exclusiva el uso de la fuerza sobre la cual esa institución política sustenta su poder de coacción.

152. Adicionalmente, de acuerdo con la comprensión de la jurisprudencia constitucional, el monopolio estatal sobre las armas y el uso de la fuerza también está íntimamente relacionado con la democracia constitucional, entendida como un régimen cuyo fin es limitar

el poder a través del orden jurídico y de la garantía de los derechos fundamentales desde al menos dos perspectivas diferentes. Primero, dicho monopolio es un medio para garantizar la consecución del orden público y los derechos fundamentales de los asociados, en particular los de la paz, la dignidad humana, la vida, la salud y la integridad personal, pues pretende evitar los riesgos que se desprenden de la posesión indiscriminada de elementos bélicos, en un contexto en el que la evidencia empírica muestra que existe un vínculo directo entre el orden público, la protección de las libertades y los derechos fundamentales, por un lado, y el control de las armas, por otro lado. Así, la disponibilidad de armas por personas no autorizadas promueve la violencia, agrava los enfrentamientos sociales, incrementa las desigualdades de poder políticas o económicas y puede generar la conformación de grupos armados ilegales, explícitamente prohibidos por el artículo 22A superior.

153. Segundo, el monopolio estatal analizado es una de las herramientas que permite garantizar la democracia constitucional, pues promueve que el ejercicio de la fuerza sea excepcional, esté limitado por el ordenamiento jurídico y esté subordinado, controlado y vigilado en permanencia por el Gobierno, entendido como órgano de naturaleza civil. Al respecto, la Corte estima que, en un país como Colombia, que ha padecido las consecuencias del conflicto armado y en el que se han violado de forma sistemática los derechos humanos, el monopolio estatal sobre las armas y el uso legítimo de la fuerza tiene una especial importancia constitucional, pues persigue el fin de que sean las autoridades de policía y militares las que ejerzan la fuerza armada de forma excepcional, proporcional y de conformidad con lo dispuesto en el ordenamiento jurídico.

154. En ese sentido, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 22A de la Constitución, en concordancia con los artículos 216, 217 y 223 superiores, el monopolio estatal sobre las armas y el uso de la fuerza se traduce en la prohibición de que existan grupos armados de carácter privado que pretendan cumplir las funciones que constitucionalmente son del resorte de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional. En otras palabras, el dominio exclusivo sobre las armas y el uso de la fuerza implica la existencia de “un límite transversal a la acción del Estado [y en] una regla superior específica, que invalida de antemano toda forma ilegal de transferencia del uso de las armas a los particulares”.

5.4.2. Alcance y dimensiones del monopolio estatal sobre las armas y el uso de la fuerza

155. Respecto al alcance del monopolio gubernamental reconocido en los artículos 22A y 223 de la Constitución, la jurisprudencia constitucional es enfática en señalar que el dominio exclusivo del Estado abarca todo tipo de municiones, explosivos y armas, incluidas las de guerra, las de fuego y las denominadas “menos letales” o “no letales”. Al respecto, desde las sentencias C-038 de 1995 y C-296 de 1995 ya citadas, la Sala Plena precisó que, en un contexto caracterizado por una violencia crónica, la Constitución de 1991 estipuló un régimen más estricto en esta materia, puesto que extendió el monopolio gubernamental a todo tipo de armas, mientras que la Constitución de 1886 lo limitó a aquellas de guerra. Recientemente, en la Sentencia C-014 de 2023, en la que se analizaron varias disposiciones de la Ley 2197 de 2022 sobre seguridad ciudadana, la Sala Plena estimó que el monopolio estatal analizado también incluye las armas, los elementos, y los dispositivos “menos letales”, pues la Constitución no diferencia entre las diferentes clases de armas y esos elementos tienen la potencialidad de causar graves daños a la salud, la integridad y la vida de las personas.

156. Adicionalmente, este tribunal estima que el monopolio estatal sobre las armas y el uso legítimo de la fuerza tiene dos componentes o dimensiones diferentes. En primer lugar, el monopolio analizado implica que el comercio y la fabricación de armas, municiones de guerra y explosivos son actividades privativas del Estado, pues el artículo 223 de la Constitución dispone que sólo el Gobierno puede introducir y fabricar dichos elementos.

157. Si bien la jurisprudencia constitucional relacionada con esta primera dimensión es escasa, la Corte ha señalado que el monopolio gubernamental analizado se traduce en el control y la vigilancia absolutos del Estado sobre la fabricación y la comercialización de armas, municiones y explosivos, al igual que sobre las materias primas, las maquinarias y los artefactos indispensables para fabricar dichos elementos bélicos.

158. En particular, en la Sentencia C-296 de 1995, la Corte Constitucional declaró exequibles los artículos 2 del Decreto 2535 de 1993, según el cual sólo el Gobierno puede “introducir al país, exportar, fabricar y comercializar armas, municiones, explosivos y las materias primas, maquinaria y artefactos para su fabricación y ejercer el control sobre tales actividades” y el artículo 62 ibidem, relativo a las importaciones de materias primas, o de las maquinarias o artefactos necesarios para fabricar artículos pirotécnicos, pólvora negra, perdigones, fulminantes y reparar armas. A juicio de la Sala Plena, del monopolio estatal sobre las armas

se deriva el control del comercio y la producción de armas, municiones y explosivos, el cual “implica también necesariamente controlar, en forma razonable, la comercialización y elaboración de las materias primas, maquinarias y artefactos que se necesitan para producirlas”, pues “resulta obvio que de nada serviría prohibir la importación de un arma si al tiempo existe libertad de comercio sobre los insumos que integran dicho artefacto y que hacen posible su producción nacional”.

159. No obstante, el monopolio estatal sobre las armas no puede vulnerar las libertades económicas de aquellos que usan maquinaria, artefactos y materias primas propios de la industria armamentística para producir otros productos de libre circulación. Por ello, tras ponderar dichas libertades con el interés público, la Corte concluyó que las normas analizadas eran conformes a la Constitución si se interpretaban de forma restringida:

“de tal manera que se entienda que no están bajo monopolio del Estado todos los elementos que se utilicen para la producción de armas, municiones y explosivos, sino aquellos indispensables, y que son claramente identificados con el proceso de elaboración de estos productos. Lo anterior no significa que dichas materias primas, maquinarias o artefactos no puedan ser adquiridos para elaborar otros productos, sólo que su importación, comercialización y producción deberá estar controlada por el Estado” (negritas del texto original).

160. Posteriormente, la Corte reiteró que, en función del monopolio analizado, la fabricación y el comercio de elementos bélicos por parte de particulares está atada a la exigencia de permisos y autorizaciones estatales. Así se desprende de la Sentencia C-038 de 1995 que declaró exequible el delito de fabricación, importación, transporte, almacenaje, distribución, venta, suministro, reparación y porte de armas de fuego de defensa personal o municiones sin permiso de autoridad competente. En esa decisión, la Corte explicó que el elemento normativo del delito analizado era la ausencia de licencia o autorización por parte del Estado, pues el hecho de no contar con dicho permiso es el que genera la ilicitud de la conducta del agente.

161. Asimismo, la Sala Plena concluyó que la exigencia de dicho permiso, so pena de sanción penal, es acorde a la Constitución porque, por un lado, del artículo 223 de la Constitución no se deriva el derecho fundamental de adquirir, poseer o portar armas para defenderse. Por el

contrario, “los derechos de los particulares sobre las armas son precarios, pues provienen únicamente de los permisos estatales, los cuáles son por esencia revocables”. Por otro lado, se trata de actividades de riesgo que deben ser controladas de cerca por el Estado, de manera que la penalización de las conductas contenidas en el tipo penal analizado se sustenta en la idea misma de Estado constitucional de derecho, pues busca proteger los derechos fundamentales y las libertades públicas “al intentar disminuir los riesgos que se derivan de un proceso generalizado de armamentismo”.

162. Recientemente, en la Sentencia C-014 de 2023 previamente citada, al reiterar varias decisiones, incluida la C-038 de 1995, la Sala Plena manifestó que la primera dimensión del monopolio estatal de las armas y del uso legítimo de la fuerza “reserva al Gobierno la introducción y la fabricación de armas, municiones de guerra y explosivos, por lo que a los particulares les estarían prohibidas dichas actividades”. A partir de esa consideración, este tribunal declaró la inexecutable de los parágrafos 1 y 2 del artículo 25 de la Ley 2197 de 2022 por medio de los cuales se permitía a las personas nacionales y extranjeras comercializar, importar y exportar armas, elementos y dispositivos menos letales, al igual que sus accesorios, partes y municiones, conforme a lo establecido por la Industria Militar y el Departamento Control de Comercio de Armas y Explosivos. En efecto, entre otros argumentos, la Corte consideró que:

“es contrario a los artículos 223 y 22A de la Constitución, que regulan el monopolio de las armas, permitir que personas nacionales o extranjeras puedan adquirir, comercializar, importar o exportar armas, elementos y dispositivos menos letales, siendo esta una potestad que debe estar en cabeza de forma exclusiva del Gobierno nacional”.

163. Por lo tanto, la interpretación sistemática de la jurisprudencia de la Corte Constitucional muestra que, en virtud del monopolio estatal sobre las armas y el uso de la fuerza, la fabricación y comercialización de armas, municiones de guerra y explosivos no son actividades comerciales como cualquier otras, pues están bajo el control y vigilancia estatales estrictas. El Estado puede desarrollar directamente dichas actividades de conformidad con lo establecido en el ordenamiento jurídico, al igual que definir cuándo los particulares lo pueden hacer, bajo la estricta vigilancia y a través de un sistema de permisos y autorizaciones estatales.

164. En segundo lugar, el dominio gubernamental exclusivo estudiado se traduce en una segunda dimensión que se refiere a la prohibición de que los particulares porten y tengan armas, municiones y explosivos, salvo en casos excepcionales, previa obtención de un permiso estatal y siempre y cuando se trate de elementos que no sean clasificados como de guerra o como de uso exclusivo de la fuerza pública. En otras palabras, en principio, sólo los miembros de la fuerza pública y de los organismos y cuerpos oficiales de seguridad pueden poseer y portar armas, municiones y explosivos para cumplir los fines establecidos en el ordenamiento jurídico. Excepcionalmente, los particulares lo pueden hacer respecto de cierto tipo de elementos bélicos, previa obtención de un permiso otorgado por la autoridad competente, sin que por ello exista un derecho de propiedad sobre los mismos ni un derecho fundamental a armarse en cabeza de los ciudadanos.

165. En efecto, según la jurisprudencia constitucional, el uso de las armas es un poder originario del Estado que está asignado a las fuerzas militares y de policía. Por lo tanto, la posibilidad de autorizar a los particulares para armarse genera un derecho precario que está limitado por la autorización limitada de uso y porte que otorga el Estado y que puede ser revocada o suspendida en virtud de criterios discrecionales que procuren garantizar la seguridad ciudadana o la convivencia pública. En palabras de la Sala Plena, “a la luz de Constitución resulta francamente imposible hablar de un derecho fundamental o constitucional a comprar, poseer o portar armas, ni un derecho adquirido a conservar el permiso de porte o tenencia”.

166. En ambas dimensiones del monopolio de las armas y del uso legítimo de la fuerza, le corresponde al legislador fijar los parámetros generales que rigen el porte, la tenencia, la fabricación y el comercio de armas, municiones y explosivos. Así lo reconoció la Sentencia C-296 de 1995 en la que, al analizar el cargo por extralimitación en el uso de las facultades extraordinarias elevado contra varias disposiciones del Decreto Ley 2535 de 1993 relacionadas con la importación y exportación de armas, municiones y explosivos, al igual que con el porte y la tenencia de dichos elementos, la Corte Constitucional señaló que el legislador puede revestir de facultades extraordinarias al presidente de la República para que éste establezca el régimen de armas, municiones y explosivos a través de decretos con fuerza de ley.

167. Sobre todo, así lo señaló la Sentencia C-014 de 2023 previamente citada que declaró

inexequibles los párrafos 1 y 2 del artículo 25 y el artículo 30 de la Ley 2197 de 2022, por medio de los cuales se le otorgaba al Gobierno nacional, a través del Departamento Control Comercio de Armas y Explosivos, la facultad de regular la adquisición, la comercialización, la importación y la exportación de armas, elementos, accesorios, partes, municiones y dispositivos menos letales por parte de personas nacionales y extranjeras a través de decretos reglamentarios. A juicio de la Sala Plena, esas disposiciones vulneraban los artículos 22A y 223 de la Constitución porque, entre otras razones, en virtud del principio de separación de poderes no se puede facultar al Gobierno a expedir la regulación relacionada con la adquisición y la comercialización de elementos que están abarcados por el monopolio estatal de las armas. Así, en esta materia, de “la facultad del Gobierno para introducir y fabricar armas, se deriva que es de su exclusivo resorte regular las actividades que se relacionan con la referida facultad, previa expedición de la ley que fije los parámetros generales”.

168. En conclusión, de acuerdo con la jurisprudencia de la Corte, el monopolio estatal sobre las armas y el uso de la fuerza legítima posibilita la existencia misma del Estado democrático, la búsqueda de la paz y la garantía de los derechos fundamentales de los asociados. Dicho dominio exclusivo del Estado abarca todo tipo de municiones, explosivos y armas, incluidas las de guerra, las de fuego y las denominadas “menos letales” o “no letales” y tiene dos dimensiones.

169. Por un lado, ese monopolio supone que la comercialización de armas, municiones y explosivos, incluyendo la importación y exportación de esos objetos bélicos, es una actividad privativa del Gobierno nacional. Por ello, esa autoridad es la encargada de desarrollar dichas actividades de forma directa, o de otorgar los permisos pertinentes para que los particulares las puedan realizar, bajo su estricto control y vigilancia. Por otro lado, el monopolio estatal sobre las armas y el uso de la fuerza legítima implica que está prohibido que los particulares porten y tengan armas, municiones y explosivos, salvo en casos excepcionales, previa obtención de un permiso estatal y siempre y cuando se trate de elementos que no sean clasificados como de guerra o como de uso exclusivo de la fuerza pública. Finalmente, la fijación de los parámetros generales relacionados con la tenencia, el porte, la fabricación y el comercio de armas, municiones y explosivos recae sobre el Congreso de la República.

170. A partir de las consideraciones generales antes planteadas, relacionadas con (i) el

comercio de armas y su relación con la violencia, (ii) la jurisprudencia de la Corte Constitucional sobre los instrumentos internacionales ratificados por Colombia que regulan la transferencia y el tráfico ilícitos de elementos bélicos, y (iii) el monopolio estatal sobre las armas y el uso legítimo de la fuerza, la Sala pasará a hacer el análisis material del Tratado sobre el Comercio de Armas y la ley que lo aprobó.

5.5. Análisis de constitucionalidad de los artículos que integran el instrumento internacional bajo control y la Ley 2289 del 13 de febrero de 2023

171. Metodología de examen. Con el fin de analizar la constitucionalidad de cada uno de los artículos que integran el Tratado sobre el Comercio de Armas, la Sala Plena agrupará las disposiciones según el tema que regulan. Luego, esta corporación explicará, de manera breve, el contenido de cada uno de ellos y, finalmente, adelantará el control de constitucionalidad correspondiente. Los grupos de artículos son los siguientes: (i) el preámbulo y el artículo 1 del Tratado sobre el Comercio de Armas, sobre los principios, el objeto y el fin del instrumento; (ii) los artículos 2 a 5, relacionados con la aplicación del instrumento y la obligación de conformar un sistema nacional de control de transferencias de armas convencionales, sus municiones, partes y componentes; (iii) los artículos 6, 7 y 11 que contienen prohibiciones aplicables a las transferencias y medidas relacionadas con la exportación, la evaluación de las exportaciones y el desvío de las transferencias de armas; (iv) los artículos 8, 9 y 10 del Tratado, relacionados con la regulación de la importación, el tránsito o transbordo, y el corretaje; (v) los artículos 12 a 16 que prevén otras obligaciones y sugerencias en relación con el control de las transferencias; y, finalmente, (vi) los artículos 17 a 27 que contienen las disposiciones operativas del Tratado.

5.5.1. El preámbulo y el artículo 1 del Tratado sobre el Comercio de Armas (principios, objeto y fin)

172. El preámbulo del Tratado enfatiza que la paz, la seguridad internacional y los derechos humanos son principios interrelacionados. Por ello, esta sección pone de presente, por un lado, el interés de los Estados parte de contribuir a la prevención y eliminación del tráfico ilícito de armas convencionales y su desvío hacia usos y usuarios finales no autorizados; y, por otro lado, los intereses legítimos de los Estados para comerciar armas convencionales a nivel internacional, de manera que la regulación de esa actividad no debe obstaculizar la

cooperación internacional y la comercialización legítima de armas para fines pacíficos o para llevar a cabo actividades recreativas, culturales, históricas y deportivas. Asimismo, el preámbulo reconoce que los Estados tienen el derecho soberano a regular y a controlar los elementos bélicos que se encuentren en sus territorios y manifiesta que el Tratado no impide que los Estados parte adopten medidas adicionales para alcanzar el objeto y los fines de ese instrumento internacional.

173. Para justificar la necesidad del Tratado, el preámbulo se refiere a las consecuencias sociales, económicas, humanitarias y de seguridad del tráfico ilícito y del comercio no regulado de armas. En particular, hace especial énfasis en que la violencia armada y los conflictos armados impactan de forma desproporcionada a los civiles, a las mujeres y a los niños, y suponen dificultades adicionales para las víctimas de dichos conflictos. Asimismo, en esta sección, se resalta el papel de las organizaciones regionales, quienes pueden prestarle asistencia a los Estados, al igual que el de la sociedad civil y la industria, quienes pueden contribuir en la sensibilización del objeto y el fin del Tratado.

174. Por último, el preámbulo consagra los siguientes ocho principios que deben regir las actuaciones de los Estados parte: (i) el derecho estatal a la legítima defensa; (ii) la solución de controversias internacionales de forma pacífica; (iii) la renuncia a recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza para atentar contra la integridad territorial o la independencia política de los Estados; (iv) la no intervención en los asuntos internos de los Estados; (v) el deber de respetar y hacer respetar el derecho internacional humanitario y los derechos humanos; (vi) la responsabilidad estatal de regular el comercio internacional de armas y evitar su desvío por medio de sistemas nacionales de control; (vii) el respeto de los intereses legítimos de los Estados para adquirir armas convencionales con el fin de ejercer su derecho a la legítima defensa y mantener la paz, y para comercializar dichos elementos bélicos. De acuerdo con lo señalado en el preámbulo, dichos principios se desprenden de las Carta de las Naciones Unidas, de los Convenios de Ginebra de 1949 y de la Declaración Universal de Derechos Humanos.

175. Con base en esas consideraciones, el artículo 1 dispone que los dos objetivos del tratado son: (i) establecer normas comunes lo más estrictas posibles para regular o mejorar la regulación del comercio internacional de armas convencionales, y (ii) prevenir y eliminar el tráfico ilícito y el desvío de esos elementos bélicos. A su vez, ambos objetivos buscan: (iii)

contribuir a la paz, seguridad y estabilidad regional e internacional, (iv) reducir el sufrimiento humano, y (v) promover la cooperación y la responsabilidad de los Estados en el comercio internacional de armas convencionales.

176. Una vez expuesto el contenido del preámbulo y del artículo 1 del Tratado, la Sala pasa a hacer el análisis de constitucionalidad correspondiente. Al respecto, la Corte encuentra que el objeto y los fines del Tratado ponen de presente que ese instrumento no pretende regular el comercio, la tenencia o el porte de armas convencionales a nivel interno, sino la comercialización internacional, el tráfico y el desvío de dichos elementos bélicos. Hecha esta precisión, la Corte encuentra que los enunciados normativos analizados son acordes a la Constitución por los siguientes motivos.

177. En primer lugar, el propósito de regular el comercio internacional de armas convencionales y luchar en contra del tráfico ilícito y el desvío de esos elementos bélicos está relacionado con la primera dimensión del monopolio estatal sobre las armas y el uso de la fuerza legítima, en virtud de la cual la comercialización de armamento es una actividad económica restringida que está bajo el estricto control y vigilancia del Gobierno nacional. Por lo tanto, conforme a lo dispuesto en los artículos 22A y 223 de la Constitución, le corresponde al Estado colombiano regular la comercialización de las armas convencionales, y luchar en contra del tráfico ilícito y el desvío de esos elementos.

178. A ese respecto, como se explicó en las consideraciones generales de esta providencia, la Sentencia C-038 de 1995 reconoció que, en virtud de lo dispuesto en el artículo 223 de la Constitución, el legislador puede regular la comercialización de armas convencionales por medio de la penalización de conductas tales como importar, transportar, almacenar, distribuir, vender o suministrar armas de fuego o municiones sin permiso de autoridad competente. Además, la Sentencia C-296 de 1995 recordó que el monopolio estatal sobre las armas implica que el Estado es el que tiene el control sobre el comercio de las armas, las municiones de guerra y los explosivos, al igual que sobre las materias primas, maquinarias y artefactos indispensables para producir dichos objetos. En igual sentido, la Sentencia C-014 de 2023 estimó que la facultad de regular la comercialización de elementos bélicos cobijados por el monopolio estatal sobre las armas y el uso de la fuerza, incluidas las actividades de importación y exportación, recae sobre el Gobierno nacional “previa expedición de la ley que fije los parámetros generales”.

179. En segundo lugar, el preámbulo y el artículo 1 del Tratado guardan plena concordancia con la Constitución debido a que refuerzan el monopolio estatal sobre las armas convencionales (art. 22 A y 223 CP) y respetan la soberanía e independencia nacionales (art. 9, 212, 216 y 217 CP), al tiempo que promueven la internacionalización e integración de las relaciones económicas y políticas sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional (art. 226 y 227 CP).

180. Así, por un lado, el preámbulo: (i) reafirma los interés legítimos políticos, económicos, comerciales y de seguridad de los Estados a fabricar, adquirir, exportar, importar y transferir armas convencionales de forma responsable y legítima; (ii) reconoce que la regulación del comercio de armas no debe obstaculizar la cooperación internacional y el comercio legítimo de armamento y tecnología para fines pacíficos y; finalmente, (iii) reconoce como principios que deben guiar las actuaciones de los Estados Parte tanto el derecho a la legítima defensa, en virtud del cual es válido que los Estados adquieran armas convencionales para defenderse y participar en operaciones de mantenimiento de la paz, como el de la aplicación objetiva y no discriminatoria del Tratado. Por otro lado, el artículo 1 señala que el instrumento internacional propende por una comercialización internacional responsable de armas convencionales que esté regida por normas comunes lo más estrictas posibles con el fin, entre otros, de promover la cooperación, la transparencia y la confianza entre los Estados parte.

181. De manera similar, el preámbulo desarrolla el principio de soberanía nacional, contenido en el artículo 9 de la Constitución, debido a que: (i) subraya que el Tratado no impide que los Estados parte adopten medidas adicionales para alcanzar el objeto y los fines del Tratado; (ii) reafirma que cada Estado pueda establecer, de conformidad con su ordenamiento legal y constitucional, la regulación y el control sobre las armas convencionales que se encuentren al interior de su territorio; y (iii) señala que uno de los principios que deben guiar las actuaciones de los Estados es la responsabilidad de regular efectivamente el comercio internacional de armas convencionales y de evitar su desvío, al igual que establecer y aplicar sus respectivos sistemas nacionales de control. Desde esa perspectiva, el preámbulo le reconoce al Estado colombiano un amplio margen de configuración en estas materias.

182. En tercer lugar, el preámbulo y el artículo 1 del Tratado desarrollan la Constitución porque promueven que las relaciones internacionales se fundamenten en la paz (art. 22 CP),

el respeto de la autodeterminación de los pueblos, los principios del derecho internacional (art. 9 CP) y la vigencia de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario (art. 93 y 214 CP).

183. Así, por un lado, el preámbulo: (i) establece que los Estados parte están guiados por los principios y propósitos de la Carta de las Naciones Unidas, en particular el de promover la paz y la seguridad internacionales; (ii) reconoce que la paz, la seguridad y los derechos humanos son pilares del sistema de las Naciones Unidas y que están conectados y se refuerzan entre sí; y, finalmente, (iii) estipula, como principios que deben guiar el comportamiento de los Estados parte, la solución pacífica de las controversias internacionales, la renuncia al uso de la amenaza y del uso de la fuerza en el marco de las relaciones internacionales, la no intervención en los asuntos internos de cada Estado y el respeto del derecho internacional humanitario y de los derechos humanos, de acuerdo con lo dispuesto en los Convenios de Ginebra, la Carta de las Naciones Unidas y la Declaración Universal de los Derechos Humanos, entre otros instrumentos internacionales. Por otro lado, el artículo 1 señala que el Tratado tiene, entre otros propósitos, los de contribuir a la paz, la seguridad y la estabilidad en el ámbito regional e internacional; y reducir el sufrimiento humano.

184. En cuarto lugar, la Corte concluye que el preámbulo y el artículo 1 del Tratado son conformes a la Constitución porque regular la comercialización transnacional de armas convencionales y luchar en contra del tráfico ilícito y el desvío de esos elementos bélicos se enmarca dentro de los fines del Estado de promover la prosperidad general, asegurar la convivencia pacífica y garantizar los derechos consagrados en la Constitución (art. 2 CP), particularmente los derechos a la paz (art. 22 CP), a la vida y a la integridad personal (art. 11 CP) y a la salud (art. 49 de la CP), al tiempo que permite que el Estado defienda el principio de dignidad humana, la prevalencia del interés general y el mantenimiento del orden público (art. 1 de la CP).

185. En efecto, de conformidad con lo expuesto en el acápite 5.2. de esta providencia, la Sala concuerda con lo señalado en el preámbulo del Tratado, en el sentido de que los datos empíricos disponibles muestran que, al aumentar la disponibilidad de armas, el comercio internacional irresponsable y no regulado y el desvío y el tráfico ilícitos de armas contribuyen a generar violencia armada y conflictos armados, cuyas consecuencias afectan de una forma

desproporcionada y particular a los civiles, las mujeres, los niños, niñas y adolescentes.

186. A ese respecto, además, la Sala Plena reitera que, en las sentencias C-296 de 1995 y C-038 de 1995 citadas en las consideraciones generales de esta providencia, la Corte Constitucional se fundó en evidencia empírica y concluyó que la disponibilidad irrestricta de armas promueve la violencia, agrava los enfrentamientos sociales, incrementa las desigualdades de poder políticas o económicas y puede generar la conformación de grupos armados ilegales. De manera similar, la Sentencia C-764 de 2002 señaló que el tráfico ilícito de armas convencionales como las de fuego incide “en los factores que generan violencia en nuestro país y atentan contra un orden justo y al mantenimiento de la paz en Colombia”.

187. En quinto lugar, la Corte estima que el preámbulo del Tratado es conforme a los artículos 22A y 223, en concordancia con los artículos 52 y 72 de la Constitución que consagran los derechos al deporte, a la recreación y a la cultura. Así, del párrafo 13 del preámbulo se extrae que el instrumento internacional no tiene la intención de interferir con el comercio legítimo, el uso y la propiedad de las armas convencionales destinadas a actividades recreativas, culturales, históricas y deportivas, según las leyes internas de cada Estado. No obstante, a ese respecto, la Sala reitera que, según lo dispuesto en la Sentencia C-296 de 1995, las armas de fuego deportivas y de colección recaen en la órbita del monopolio estatal de las armas y sobre ellas no hay un derecho de propiedad, sino derechos precarios.

188. En sexto lugar, el preámbulo desarrolla el principio de participación (art. 1 CP), pues reconoce que la sociedad civil, la industria militar y las organizaciones regionales pueden jugar un papel activo en la aplicación del Tratado, ya sea prestando asistencia a los Estados parte, ya sea sensibilizando sobre el objeto y el fin del instrumento internacional analizado.

189. En suma, el preámbulo y el artículo 1 del Tratado sobre el Comercio de Armas son conformes a la Constitución. Como de ellos se desprende que el objeto del Tratado es el de regular la comercialización transnacional de armas convencionales y luchar en contra del tráfico ilícito y el desvío de esos elementos bélicos-con los fines de contribuir a la paz, la seguridad y la estabilidad regionales e internacional, reducir el sufrimiento humano, y fomentar la cooperación, la transparencia y la confianza por medio de la actuación responsable de los Estados parte-, las disposiciones analizadas refuerzan el monopolio

estatal sobre las armas y el uso de la fuerza legítima (art. 22 A y 223 CP); respetan la soberanía e independencia nacionales (art. 9, 212, 216 y 217 CP); promueven la internacionalización e integración de las relaciones económicas y políticas sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional (art. 226 y 227 CP); respetan la autodeterminación de los pueblos, los principios del derecho internacional (art. 9 CP) y la vigencia de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario (art. 93 y 214 CP); propenden por la prosperidad general, aseguran la convivencia pacífica y garantizan los derechos consagrados en la Constitución (art. 2 CP), particularmente los derechos a la paz (art. 22 CP), a la vida y a la integridad personal (art. 11 CP), a la salud (art. 49 CP), al deporte, a la recreación y a la cultura (art. 52 y 72 CP); y permiten que el Estado defienda los principios de dignidad humana y de participación, la prevalencia del interés general y el mantenimiento del orden público (art. 1 CP).

5.5.2. Los artículos 2, 3, 4 y 5 del Tratado sobre el Comercio de Armas (aplicación del instrumento y sistema nacional de control de transferencias de armas convencionales, sus municiones, partes y componentes)

190. Los artículos 2, 3, 4 y 5 se refieren a la aplicación y al alcance del Tratado examinado y a la obligación de establecer y mantener un sistema nacional de control para regular la transferencia de los elementos bélicos comprendidos por el instrumento internacional. Para mayor claridad, la Sala Plena resumirá el contenido de los artículos 2, 3 y 4 y analizará su constitucionalidad. Luego hará lo mismo frente al artículo 5 que es una de las disposiciones más importantes del Tratado.

191. Artículos 2, 3 y 4 del Tratado. Tal y como se puede apreciar en la siguiente tabla, estas disposiciones enlistan los tipos de elementos bélicos y las transferencias comerciales a los que se les aplica el instrumento internacional.

Artículo 2. Ámbito de aplicación. El Tratado:

Numeral 1.

Se aplica a todas las armas convencionales comprendidas en las siguientes categorías:

a. a) carros de combate,

- c. c) sistemas de artillería de gran calibre,
- d. d) aeronaves de combate,
- e. e) helicópteros de ataque,
- f. f) buques de guerra,
- g. g) misiles y lanzamisiles, y
- h. h) armas pequeñas y armas ligeras.

Numeral 2.

Cobija la exportación, la importación, el tránsito, el transbordo y el corretaje (denominadas “transferencias”).

Numeral 3.

No se aplica al transporte internacional realizado por un Estado parte, o en su nombre, de armas convencionales destinadas a su propio uso, cuando estas permanezcan bajo su propiedad.

Artículos 3 (municiones) y 4 (piezas y componentes). El artículo 3 prevé que todo Estado parte debe establecer y mantener un sistema nacional de control para regular la exportación de municiones disparadas, lanzadas o propulsadas por las armas convencionales comprendidas en el artículo 2. Por su parte, el artículo 4 dispone la misma obligación, pero en relación con la regulación de exportación de piezas y componentes cuando esta actividad permita la fabricación de las armas convencionales a las que se les aplica el Tratado.

192. La Corte estima que las tres disposiciones analizadas en este sub-eje son constitucionales. Al respecto, todas ellas son coherentes con los artículos 22 A y 223 de la Constitución, al igual que con los artículos 9 y 81 superiores. Así, en primer lugar, como se explicará a continuación, las armas, sus municiones, sus piezas y sus componentes a los que se refieren los artículos 2, 3 y 4 entran dentro del monopolio estatal sobre las armas y el uso de la fuerza al que aluden los artículos 22 A y 223 de la Constitución.

193. Primero, respecto al artículo 2-1 del Tratado, la Sala encuentra que el monopolio gubernamental sobre las armas y el uso de la fuerza legítima se extiende a todas las armas convencionales estipuladas en esa disposición. En efecto, la jurisprudencia de la Corte reconoce, desde las C-038 de 1995 y C-296 de 1995 – en las que la Sala Plena analizó la constitucionalidad de diversas normas relacionadas con el porte, la tenencia, la fabricación y el comercio de elementos bélicos-, que la Constitución de 1991 amplió el monopolio gubernamental a toda clase de armas.

194. Segundo, respecto al artículo 3 del Tratado, la Sala concluye que el monopolio contenido en los artículos 22 A y 223 de la Constitución también se extiende a las municiones disparadas, lanzadas o propulsadas por todas las armas convencionales a las que alude la disposición analizada.

195. Por un lado, las siete primeras categorías de armas comprendidas por el instrumento están compuestas por armas de guerra (carros de combate, vehículos blindados de combate, sistemas de artillería de gran calibre, aeronaves de combate, helicópteros de ataque, buques de guerra, misiles y lanzamisiles). Además, la última categoría se compone de armas de fuego (pequeñas y ligeras), algunas de las cuales también son de guerra, tales como las pistolas y los revólveres de alto calibre o los sistemas de misiles antitanques y los cañones antiaéreos portátiles. Por lo tanto, las municiones de las armas pequeñas y ligeras que son de guerra entran dentro del concepto de “municiones de guerra” que es utilizado en el artículo 223 de la Constitución.

196. Por otro lado, la Sala Plena estima que el monopolio estatal sobre las armas y el uso de la fuerza legítima también se predica respecto de las municiones de las armas pequeñas y ligeras que no son de guerra. Al respecto, el artículo 223 superior antes mencionado dispone, de manera expresa, que “solo el Gobierno puede introducir y fabricar armas, municiones de guerra y explosivos. Nadie podrá poseerlos ni portarlos sin permiso de la autoridad competente”. No obstante, del hecho de que la Constitución se refiera textualmente a la categoría de “municiones de guerra”, no se sigue necesariamente que el monopolio estatal sobre las armas y el uso de la fuerza legítima no se extienda a otra clase de municiones.

197. En efecto, según la jurisprudencia reiterada de esta corporación, la interpretación de la Constitución no supone inexorablemente la aplicación de la regla hermenéutica según la cual

“la inclusión de una cosa significa la exclusión de otra” (inclusio unius est exclusio alterius). Por el contrario, fijar el alcance de la Constitución, que está escrita en un lenguaje deóntico, supone hacer un ejercicio hermenéutico fundado en la interpretación sistemática de los valores, los principios y los derechos fundamentales en ella contenidos.

198. Desde esa perspectiva, la interpretación sistemática y armónica de la expresión “municiones de guerra” con el resto del artículo 223 -que señala que nadie puede poseer dichos elementos bélicos sin permiso estatal-, y con los derechos fundamentales reconocidos en el texto superior -en especial los de la paz, la vida, la integridad personal, la salud y la dignidad humana-, lleva a la Sala Plena a concluir que el comercio internacional de municiones de armas convencionales distintas a las de guerra también está sometido al estricto control y vigilancia del Gobierno nacional, pues dichos elementos hacen parte del monopolio estatal sobre las armas. En efecto, la disponibilidad de las municiones de las armas de fuego, como las de las armas pequeñas y ligeras que no son de guerra, puede tener consecuencias letales y tiene la potencialidad de afectar gravemente la integridad física, la salud y la vida digna de las personas.

199. Tercero, respecto al artículo 4 del Tratado, la Sala también considera que el monopolio estatal sobre las armas y el uso de la fuerza legítima se extiende a las piezas y componentes indispensables para fabricar las armas convencionales cobijadas por el instrumento internacional. Frente a este último punto, conviene precisar que el artículo 4 se refiere a las piezas y componentes que permitan la fabricación de dichas armas. También es necesario recordar que, en la Sentencia C-296 de 1995 previamente citada, la Sala Plena determinó que el artículo 223 superior implica que el Estado controla el comercio sobre los elementos indispensables para fabricar armas. Por esas razones, la Corte concluye que el dominio gubernamental exclusivo sobre las armas y el uso de la fuerza se extiende a las partes y componentes a los que se refiere el artículo 4 del Tratado.

200. En segundo lugar, los artículos 2-2, 3 y 4 del Tratado fortalecen el monopolio estatal sobre las armas y el uso de la fuerza porque, como se explicó en el considerando 178 de esta sentencia, dicho dominio exclusivo le otorga al Estado la potestad de regular el comercio de elementos bélicos. Desde esa perspectiva, es conforme a los artículos 22 A y 223 de la Constitución que: (i) los artículos 3 y 4 obliguen al Estado colombiano a regular las exportaciones de las municiones, partes y componentes de las armas convencionales a las

que se les aplica el Tratado; y que (ii) el artículo 2-2 disponga que el instrumento internacional abarca la exportación, la importación, el tránsito, el trasbordo y el corretaje en la medida en que, aunque en el Tratado no se definen dichos conceptos, todos ellos hacen referencia a actividades comerciales.

201. En ese mismo sentido, la Sala considera que el artículo 2-2 del Tratado refuerza el monopolio estatal sobre las armas debido a que, como se explicó en el considerando 100 de esta providencia, el desvío de armas hacia agentes no autorizados se produce principalmente en las operaciones comerciales de transporte y de corretaje de armas y elementos relacionados. Por lo tanto, el hecho de ampliar el alcance del Tratado a las operaciones de tránsito, trasbordo y corretaje, es compatible con la aspiración contenida en los artículos 22 A y 223 de la Constitución, según los cuales el monopolio de las armas y del uso de la fuerza legítima le corresponde al Gobierno nacional.

202. En tercer lugar, la Sala considera que el artículo 2-3 del Tratado refuerza el monopolio gubernamental sobre las armas y la soberanía del Estado en relación con el traslado de sus propias armas convencionales. En efecto, dicha disposición señala que el Tratado no se aplica al transporte internacional de armas convencionales que realice un Estado parte, cuando dichos elementos estén destinados a su propio uso y siempre que permanezcan bajo su propiedad. Por esa vía, dicha disposición también resguarda la soberanía, el derecho a la defensa propia y el principio del derecho internacional aceptado por Colombia de velar por el mantenimiento de la paz en el escenario internacional. En esos términos, el numeral 3 del artículo 2 del Tratado respeta los artículos 9 y 212 de la Constitución.

203. En cuarto lugar, el artículo 2-1 y los artículos 3 y 4 del Tratado respetan lo dispuesto en el artículo 81 superior porque limitan el alcance del Tratado al comercio internacional de armas convencionales. En otras palabras, esas disposiciones no incluyen dentro del comercio lícito las armas químicas, biológicas y nucleares, cuya comercialización está expresamente prohibida por la Constitución. En efecto, como se explicó previamente, las armas convencionales se diferencian de aquellas que son de destrucción masiva y, según lo dispuesto en las disposiciones analizadas, el Tratado no se aplica a ningún arma química, biológica o nuclear ni a sus municiones, componentes o piezas.

204. En quinto y último lugar, como se analizará más adelante, el sistema nacional de control

al que aluden los artículos 3 y 4 del Tratado no presenta ningún problema de constitucionalidad.

205. En esos términos, los artículos 2 a 4 del Tratado son compatibles con la Constitución y desarrollan los artículos 22A y 223 superiores debido a que restringen el ámbito de aplicación del instrumento internacional a elementos bélicos y a operaciones comerciales que están comprendidos dentro del monopolio estatal sobre las armas y el uso de la fuerza. Además, el artículo 2-3 del Tratado respeta el texto superior, especialmente los artículos 9, 22A, 212 y 223 de la Constitución debido a que excluye del ámbito del instrumento internacional el transporte internacional de armas propias de los Estados parte. Finalmente, al excluir del comercio legal elementos bélicos químicos, biológicos o nucleares, los artículos 2-1, 3 y 4 del Tratado son compatibles con el artículo 81 superior en función del cual se prohíbe la comercialización de armas de destrucción masiva, al igual que con las demás disposiciones de la Constitución.

206. Artículo 5 del Tratado. Esa disposición se refiere a las reglas generales de aplicación del Tratado y contiene una de las obligaciones más relevantes de dicho instrumento internacional: la de establecer y mantener un sistema nacional de control. Tal y como se puede observar en la siguiente tabla, el artículo 5 comprende seis numerales:

Artículo 5. Aplicación general. Para aplicar el tratado, cada Estado parte:

Numeral 1.

Debe actuar de forma coherente, objetiva y no discriminatoria, de conformidad con los principios contenidos en el instrumento internacional.

Numeral 2.

Se obliga a establecer y mantener un sistema nacional de control que debe incluir una lista nacional de control.

Numeral 3.

Se compromete a que las definiciones nacionales de las categorías de armas convencionales comprendidas por el Tratado no pueden ser más restrictivas que las descripciones usadas en

el Registro de Armas Convencionales de las Naciones Unidas, salvo en lo relacionado con las armas pequeñas y las armas ligeras, cuyas definiciones nacionales no pueden ser más restringidas que aquellas consagradas en los instrumentos pertinentes de dicha organización. Sin perjuicio de ello, los Estados parte podrán aplicar el Tratado a la mayor variedad de armas convencionales.

Numeral 4.

Se obliga, de conformidad con sus leyes nacionales, a facilitar su lista nacional de control a la Secretaría, órgano que la pondrá a disposición de los demás Estados parte. Se alienta a los Estados parte a hacer públicas sus listas nacionales de control.

Numeral 5.

Se compromete a adoptar las medidas necesarias para aplicar el Tratado y a designar a las autoridades nacionales competentes para mantener un sistema nacional de control eficaz y transparente que permita regular la transferencia de las armas, municiones, piezas y componentes comprendidas dentro del ámbito de aplicación del instrumento.

Numeral 6.

Se obliga a designar uno o más puntos de contacto para intercambiar información sobre la aplicación del instrumento internacional.

207. La Sala Plena estima que el artículo 5 del Tratado es conforme a la Constitución por las siguientes razones. En primer lugar, la obligación de que los Estados parte apliquen el Tratado de manera coherente, objetiva y no discriminatoria, y a partir de los principios mencionados en el preámbulo del Tratado, es compatible con los artículos 13 y 226 de la Constitución. En efecto, el artículo 5-1 del Tratado insta a los Estados parte a no incurrir en prácticas comerciales discriminatorias o fundadas en prejuicios políticos, con lo cual se refuerza el derecho a la igualdad y los principios de equidad y reciprocidad en el marco de las relaciones internacionales.

208. En segundo lugar, el compromiso de implementar un sistema nacional de control para regular las transacciones internacionales de los elementos bélicos a los que se les aplica el Tratado constituye un desarrollo del dominio gubernamental exclusivo sobre las armas y el

uso de la fuerza. En efecto, como se mencionó previamente, el monopolio contenido en los artículos 22 A y 223 de la Constitución implica que el Estado, a través del Gobierno nacional, debe controlar y vigilar de manera estricta la comercialización de armas y elementos bélicos relacionados.

209. Al respecto, conviene saber que la Sentencia C-764 de 2002 encontró ajustada a la Constitución una obligación similar contenida en el artículo IX de la Convención interamericana contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados, según la cual los Estados parte deben establecer y mantener un sistema eficaz de licencias y autorizaciones de exportación, importación y tránsito internacional para las transferencias de dichos elementos bélicos.

210. En tercer lugar, el deber de establecer y mantener un sistema nacional de control está formulado en términos que garantizan la soberanía del Estado colombiano. En efecto, por un lado, en virtud de lo dispuesto en los numerales 2 y 5 del artículo 5 del Tratado, se permite que cada Estado parte escoja cuál va a ser la arquitectura y la composición de su sistema interno de control, siempre que dicho sistema: (i) incluya una lista nacional en la que se estipulen las transferencias de armas, sus partes, componentes y municiones a las que se les aplica el Tratado; y (ii) esté a cargo de unas autoridades nacionales. En ese sentido, se reconoce la soberanía del Estado colombiano para definir los aspectos esenciales del mecanismo interno que le permitirá a Colombia cumplir con las obligaciones principales del Tratado. Por otro lado, el numeral 4 del artículo 5 del Tratado respeta el artículo 9 superior porque: (i) invita a los Estados parte a hacer públicas sus listas de control, y (ii) estipula que la obligación de compartir las listas nacionales de control a la Secretaría está atada a lo dispuesto en los ordenamientos jurídicos nacionales de cada Estado parte.

211. En otras palabras, los numerales 2, 4 y 5 del artículo 5 del Tratado son conformes al artículo 9 de la Constitución, pues permiten que sea el Estado colombiano el que, en ejercicio de su soberanía y a través del Congreso de la República: (i) elija el diseño y la estructuración del sistema nacional de control dirigido a aplicar lo dispuesto en el Tratado internacional de forma eficaz y transparente, y (ii) determine las reglas aplicables a la divulgación de la información sobre transferencias de armas frente a la Secretaría, los otros Estados parte del instrumento y la ciudadanía, en general.

212. Al respecto, la Sala Plena estima que las disposiciones convencionales analizadas guardan silencio sobre la forma legal que deben escoger los Estados para regular ambos aspectos. No obstante, de conformidad con lo establecido en la Sentencia C-014 de 2023, en Colombia le corresponde al legislador fijar los parámetros generales sobre el comercio de elementos bélicos comprendidos dentro del monopolio gubernamental sobre las armas y el uso de la fuerza legítima. Correlativamente, el Gobierno nacional tiene la potestad de regular lo relacionado con dicha actividad, dentro de los parámetros definidos en la ley.

213. En cuarto lugar, la Sala considera que el deber de compartir la lista nacional de control y la invitación a hacerla pública, conforme a lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 5 del Tratado, no contradice los derechos fundamentales a la intimidad y a la privacidad (art. 15 CP) ni afecta la seguridad nacional o los intereses comerciales de Colombia. En efecto, al invitar a los Estados parte a hacer públicas sus listas nacionales de control y al subordinar la obligación de divulgación frente a la Secretaría y a los demás Estados parte a la legislación nacional, la disposición analizada reconoce en los Estados parte un amplio margen de configuración.

214. Por esa vía, el artículo 5-4 del Tratado permite que sea el Congreso de la República el que establezca los parámetros generales aplicables a la captación, administración y divulgación de la información contenida en la base de datos que se cree para tal efecto, pautas que deberán respetar los principios que regulan el tratamiento y la protección de datos, especialmente de aquellos que sean relevantes para la seguridad nacional, los intereses comerciales de Colombia y los derechos fundamentales de los titulares. Desde esa perspectiva, la disposición analizada constituye una oportunidad para que el Congreso de la República legisle en esta materia con el fin de defender la seguridad nacional, mejorar la transparencia, luchar en contra de la corrupción, asegurar el interés general y respetar los principios que deben guiar la administración pública (art. 209 CP); y garantizar los derechos fundamentales de los asociados (art. 2 CP), incluido el derecho de petición (art. 23 CP), el acceso a la información pública (art. 74 CP), el hábeas data (art. 15 CP) y las libertades de prensa (art. 20 y 73 CP) y de investigación académica (art. 27 de la CP).

215. En quinto lugar, la Sala Plena estima que el deber contemplado en el artículo 5-6 del Tratado de designar como mínimo un punto de contacto nacional para intercambiar información sobre cuestiones relacionadas con la aplicación del instrumento internacional no

plantea ningún problema de naturaleza constitucional y, por lo tanto, es conforme a la Constitución. Además, en el pasado la Corte declaró la exequibilidad de disposiciones similares a la analizada.

216. Por ejemplo, la Sentencia C-764 de 2002 declaró la exequibilidad del artículo XIV de la Convención Interamericana contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados, según el cual los Estados parte deben identificar una entidad nacional o un punto único de contacto para fines de cooperación y de intercambio de información. Asimismo, la providencia C-910 de 2013 encontró ajustado a la Constitución el artículo 5 de la Convención sobre municiones de racimo que contiene la obligación a cargo de los Estados parte de designar un punto de contacto dentro del Gobierno para coordinar los asuntos relativos a la implementación de algunas de las obligaciones allí consagradas.

217. En sexto y último lugar, el numeral 3 del artículo 5 del Tratado -que limita la capacidad de los Estados parte de definir en su regulación interna los diferentes tipos de armas a los que se les aplica el instrumento internacional analizado, a partir de lo dispuesto en el Registro de Armas Convencionales y otros instrumentos de las Naciones Unidas- no plantea ningún problema de constitucionalidad. Al respecto, conviene tener en cuenta que el Registro de Armas Convencionales fue creado en 1992 para cumplir una resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas que exhortó al secretario general de dicha organización a analizar medidas para incentivar la transparencia en materia de transferencia, producción y posesión de armas por los Estados. Dicho registro define y contiene siete clases de armas convencionales que, como se vio al analizar el artículo 2 del Tratado, están comprendidas dentro del ámbito de aplicación del instrumento internacional analizado: carros de combate, vehículos blindados de combate, sistemas de artillería de gran calibre, aviones de combate, helicópteros de ataque, naves de guerra, misiles y lanzamisiles.

219. En ese contexto, el compromiso contenido en el artículo 5-3 del Tratado es compatible con la Constitución porque contempla un sistema de remisión normativa que permite partir de unas definiciones técnicas que no plantean ningún problema de constitucionalidad y cuyo propósito es asegurar la correcta implementación del instrumento internacional analizado. Adicionalmente, la disposición estudiada reconoce un margen de apreciación a los Estados parte, pues estipula que cada uno de ellos puede aplicar el Tratado a otro tipo de armas

convencionales distintas a las que recaen sobre el ámbito de aplicación de dicho instrumento internacional, lo cual es conforme con el artículo 9 de la Constitución.

220. Por las razones antes expuestas, los artículos 2 a 5 del Tratado son conformes a la Constitución y desarrollan sus artículos 2, 9, 13, 15, 20, 22 A, 23, 27, 73, 209 y 226, particularmente en lo relacionado con: (i) las transferencias y los elementos bélicos a los que se aplica el Tratado; (ii) el deber de aplicar de manera coherente, objetiva y no discriminatoria el instrumento internacional analizado; (iii) la obligación de crear y mantener un sistema nacional de control sobre la transferencia internacional de dichos objetos; (iv) el deber de compartir la lista nacional de control con la Secretaría y, por esa vía, con los demás Estados parte; (v) la invitación a los Estados parte de hacer pública dicha lista; y (vi) el deber de adoptar en la legislación nacional, como mínimo, las definiciones de las categorías de armas descritas en determinados instrumentos de las Naciones Unidas.

5.5.3. Los artículos 6, 7 y 11 del Tratado sobre el Comercio de Armas (prohibición de transferencia y medidas relacionadas con la exportación, la evaluación de las exportaciones y el desvío de armas)

221. Los artículos 6, 7 y 11 del Tratado son tres de las disposiciones más importantes de cara al objeto y a los fines de ese instrumento internacional, junto con el artículo 5 que ya fue analizado. Así, el artículo 6 establece cuándo una transferencia de los elementos bélicos comprendidos por el Tratado está prohibida, de manera que un Estado parte no puede autorizarla. El artículo 7 regula las exportaciones que no están prohibidas por el artículo 6, mientras que el artículo 11 contiene obligaciones y recomendaciones dirigidas a evitar el desvío de armas convencionales.

222. A continuación, la Sala resumirá el contenido específico de cada una de esas disposiciones y explicará por qué se encuentran ajustadas a la Constitución Política.

223. Artículo 6 del Tratado. Esta disposición, que prevé tres circunstancias en las cuales un Estado parte no puede autorizar ninguna transferencia de armas convencionales comprendidas en el artículo 2 ni de municiones, piezas y componentes enlistados en los artículos 3 y 4 del Tratado, se compone de tres numerales, tal y como se puede apreciar en la siguiente tabla:

Artículo 6. Prohibiciones. Los Estados parte no pueden autorizar las transferencias de las armas convencionales comprendidas por el Tratado, sus municiones, piezas y componentes cuando:

Numeral 1.

* Ellas impliquen una violación de las obligaciones que le incumben en virtud de las medidas que haya adoptado el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, en particular aquellas sobre embargos de armas.

Numeral 2.

* Ellas impliquen una violación de las obligaciones que le incumben en virtud de los acuerdos internacionales de los que es parte, especialmente de los que se refieran a la transferencia internacional o al tráfico ilícito de armas convencionales.

Numeral 3.

- En el momento de la autorización tiene conocimiento de que esos elementos bélicos pueden usarse para cometer genocidio, crímenes de lesa humanidad, infracciones graves de los Convenios de Ginebra de 1949, ataques dirigidos contra bienes de carácter civil o personas civiles protegidas, u otros crímenes de guerra tipificados en los acuerdos internacionales de los que sea parte.

224. Artículo 7 del Tratado. Esta disposición se refiere a la exportación y a la evaluación de las exportaciones que no están prohibidas por el artículo 6 del Tratado. Puntualmente, este artículo establece una serie de obligaciones de evaluación y de mitigación de riesgo a cargo de los Estados parte exportadores que están dirigidas a evitar que los elementos bélicos terminen siendo usados para cometer violaciones de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario. Como se puede apreciar en la siguiente tabla, el artículo 7 está compuesto por siete numerales:

Artículo 7. Exportación y evaluación de las exportaciones. Los Estados exportadores:

Numeral 1.

- Antes de autorizar una exportación no prohibida en virtud del artículo 6, deben hacer una evaluación objetiva y no discriminatoria si las armas convencionales, municiones, partes y componentes podrían:

a. a) contribuir a la paz y a la seguridad; o

b. b) utilizarse para cometer o facilitar: una violación grave al derecho internacional humanitario al derecho internacional de los derechos humanos (i y ii); o un acto que constituya un delito en virtud de los instrumentos internacionales relativos al terrorismo o a la delincuencia organizada transnacional de los que sea parte el Estado exportador (iii y iv).

Numeral 2.

- Deben examinar si se pueden adoptar medidas para mitigar los riesgos descritos en los literales a y b, tales como medidas de fomento de la confianza o programas diseñados entre los Estados exportador e importador.

Numeral 3.

- No pueden autorizar la exportación si, una vez hecha la evaluación y examinadas las medidas de mitigación, consideran que “existe un riesgo manifiesto” de que se produzca alguna de las hipótesis descritas en el numeral 1.

Numeral 4.

- En la evaluación, también deben tener en cuenta el riesgo de que los elementos bélicos se usen para cometer o facilitar actos graves de violencia por motivos de género o en contra de las mujeres y los niños.

Numeral 5.

- Deben tomar medidas para que las autorizaciones de exportación de elementos bélicos comprendidos por el Tratado se detallen y expidan antes de que se realice la exportación.

Numeral 6.

- Deben poner a disposición del Estado importador o de tránsito o transbordo información

adecuada sobre la autorización en cuestión, previa petición y de conformidad con su ordenamiento jurídico interno.

Numeral 7.

- Pueden reexaminar la autorización que concedió cuando tiene conocimiento de nuevos datos que sean pertinentes, tras consultar al Estado importador.

Artículo 11. Desvío.

Numeral 1.

Los Estados parte que participen en una transferencia de armas convencionales a las que se les aplique el Tratado, deben tomar medidas para evitar su desvío.

Numeral 2.

Los Estados parte exportadores tratarán de evitar el desvío a través de su sistema nacional de control y a través de una evaluación del riesgo de que la exportación se desvíe y de la examinación de la posibilidad de establecer medidas de mitigación. Esas medidas podrían ser medidas de fomento de la confianza, programas diseñados entre los Estados exportador e importador, la examinación de las partes que participan en la exportación, la exigencia de documentos adicionales (como certificados o garantías), no autorizar la exportación o cualquier otra medida adecuada.

Numeral 3.

Cuando sea adecuado y factible, los Estados parte importadores, exportadores, de tránsito y de transbordo deben colaborar entre sí y, de conformidad con sus sistemas jurídicos nacionales, intercambiar información con el fin de mitigar el riesgo de desvío de las transferencias de armas.

Numeral 4.

Cuando un Estado parte detecte el desvío de una transferencia, deberá tomar las medidas necesarias para enfrentarlo, de conformidad con sus leyes nacionales y el derecho internacional. Por ejemplo, podrá alertar a los Estados parte potencialmente afectados,

examinar los envíos desviados y adoptar medidas investigativas y de cumplimiento.

Numeral 5.

Se alienta a los Estados parte a que compartan información sobre medidas eficaces para hacer frente a los desvíos, tales como datos sobre actividades ilícitas (corrupción, rutas de tráfico, intermediarios ilegales, fuentes ilícitas de suministro, métodos de ocultación, puntos comunes de envío o destino usados por los grupos que se dediquen al desvío).

Numeral 6.

Se alienta a los Estados parte a que informen a los demás Estados parte sobre las medidas que hayan adoptado para hacer frente al desvío.

226. Para explicar las razones por las cuales considera que las tres disposiciones antes transcritas son exequibles, la Corte Constitucional agrupará el análisis del artículo 6, de los numerales 1 a 5 del artículo 7 y de los numerales 1, 2 y 4 del artículo 11. Posteriormente, hará el análisis de los numerales 6 y 7 del artículo 7 y 3, 5 y 6 del artículo 11 del Tratado sobre el Comercio de Armas.

227. El primer grupo de disposiciones analizadas prevé las siguientes obligaciones:

i. (i) El deber a cargo de los Estados parte de no autorizar transferencias de elementos bélicos en las hipótesis previstas en el artículo 6 del Tratado.

ii. (ii) Los deberes a cargo de los Estados exportadores de evaluar las exportaciones no prohibidas de los elementos bélicos cobijados por el Tratado; de examinar si se pueden tomar medidas de mitigación del riesgo para evitar usos contrarios al derecho internacional humanitario y a los derechos humanos; de no autorizar una exportación cuando el Estado exportador correspondiente determina que existe un riesgo manifiesto de que las armas pueden ser usadas para cometer graves violaciones a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario; y, finalmente, de tomar medidas para que las autorizaciones sean concedidas antes de que se realice la exportación (numerales 1 a 5 del artículo 7 del Tratado).

iii. (iii) Los deberes a cargo de los Estados que participen en una transferencia de armas

convencionales cobijadas por el Tratado de tomar medidas para evitar el desvío de dichos elementos y para enfrentarlo en caso de detectarlo (numerales 1, 2 y 4 del artículo 11 analizado).

228. La Sala estima que las obligaciones antes mencionadas son exequibles por las siguientes razones. En primer lugar, todas ellas refuerzan el monopolio estatal sobre las armas y el uso de la fuerza que se desprende de los artículos 22 A y 223 de la Constitución. En efecto, los compromisos analizados están dirigidos a que se reduzcan las posibilidades de que el armamento convencional al que se le aplica el Tratado termine en manos de usuarios no autorizados, tales como los grupos armados al margen de la ley o las organizaciones delincuenciales, y/o que sea usado para cometer graves violaciones a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario, especialmente en contra de civiles, niños y mujeres.

229. En ese sentido, las obligaciones estudiadas coadyuvan a que sean las autoridades de policía y militares las que ejerzan a través de las armas el uso de la fuerza de forma excepcional, proporcional y de conformidad con el debido respeto a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario. Por esa vía, el artículo 6, los numerales 1 a 3 del artículo 7 y 1, 2 y 4 del artículo 11 del Tratado fortalecen el modelo de Estado, la democracia constitucional, la búsqueda de la paz, la garantía de los derechos fundamentales de todos los asociados y la integridad del orden nacional, de conformidad con los artículos 1, 2, 22 y 217 superiores.

230. Adicionalmente, conforme a lo explicado en las consideraciones generales de esta sentencia, regular el comercio internacional de elementos bélicos y luchar en contra del desvío de las transferencias de armas es especialmente importante en nuestro contexto, pues la evidencia empírica muestra que Colombia es uno de los países que más importa armas en el mundo, en el que persiste el conflicto armado interno y en el que el tráfico ilícito de elementos bélicos es uno de los más grandes del mundo. En ese sentido, como lo explicaron varios de los intervinientes en este proceso, al atacar los mercados grises y negros las obligaciones analizadas cobran una especial relevancia en nuestro país debido a que el comercio internacional irresponsable y no regulado ha sido uno de los factores que ha permitido el desvío de armas y otros elementos bélicos hacia organizaciones armadas ilegales, expresamente prohibidas por el artículo 22 A de la Constitución. Gracias a las armas, dichas organizaciones han cometido graves violaciones a los derechos humanos y al

derecho internacional humanitario, especialmente en contra de los civiles, las mujeres y los niños. Desde esa perspectiva, las obligaciones enlistadas en el considerando 227 de esta providencia, constituyen herramientas poderosas para lograr las aspiraciones de paz, seguridad, justicia social y garantía de los derechos fundamentales y humanos que se desprenden de la Constitución de 1991.

231. Adicionalmente, los deberes de no autorizar ninguna transferencia de armas, sus municiones, partes y componentes a las que se les aplica el Tratado y de no autorizar su exportación en las hipótesis previstas en el artículo 6 y en el artículo 7-3 de ese instrumento respetan los artículos 22 A y 223 de la Constitución, pues en virtud de lo establecido en las sentencias C-156 de 1999, C-991 de 2000, C-764 de 2002 y C-121 de 2008, del monopolio estatal sobre las armas y el uso de la fuerza legítima se deriva la potestad del Estado colombiano de comprometerse a prohibir la comercialización de elementos bélicos, sin que ello implique una vulneración de las libertades y derechos consagrados en la Constitución.

232. En ese sentido, la Sentencia C-156 de 1999 declaró exequible el artículo 8 del Protocolo II sobre prohibiciones o restricciones del empleo de minas, armas trampa y otros artefactos que prevé la obligación de los Estados parte a no transferir ningún tipo de minas cuyo uso esté prohibido en función de dicho instrumento internacional. De la misma forma, la Sentencia C-991 de 2000 declaró la exequibilidad del artículo 1 de la Convención sobre la prohibición del empleo, almacenamiento, producción y transferencia de minas antipersonal y sobre su destrucción, en función del cual los Estados parte se comprometen a nunca adquirir o transferir a cualquiera, directa o indirectamente minas antipersonal.

233. Posteriormente, la Sentencia C-764 de 2002 encontró ajustada a la Constitución la Convención interamericana contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados, al considerar que las obligaciones en ella contenidas constituyen un desarrollo del artículo 223 superior. En particular, en dicha decisión la Sala Plena estimó conforme a la Constitución el artículo IV de dicho instrumento que disponía la obligación de los Estados parte a adoptar medidas legislativas destinadas a tipificar como delitos el tráfico ilícito de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados.

234. Igualmente, al declarar exequible el Convenio sobre la marcación de explosivos

plásticos para fines de detección, la Sentencia C-121 de 2008 señaló que regular la entrada y la salida de explosivos sin marcar, prohibiendo dichas conductas, no representa una limitación de las libertades ciudadanas, en la medida en que, en virtud del monopolio estatal sobre las armas y el uso de la fuerza legítima, “los particulares no pueden alegar per se la existencia de un derecho particular y subjetivo” en relación con dichas actividades. A partir de esas razones, la Corte considero conforme a la Constitución el artículo 3 del Convenio sobre la marcación de explosivos plásticos para los fines de detección, según el cual los Estados parte deben adoptar medidas necesarias y eficaces para prohibir o impedir la entrada o salida respecto de su territorio de explosivos sin marcar.

235. Por lo tanto, en el pasado la Corte estudió cláusulas convencionales similares dirigidas a prohibir actividades comerciales relacionadas con la transferencia de armas convencionales y encontró que todas ellas son conformes a la Constitución.

236. En segundo lugar, las obligaciones analizadas que se desprenden del artículo 6, de los numerales 1 a 5 del artículo 7 y 1, 2 y 4 del artículo 11 del Tratado, son afines con los artículos 9 y 93 de la Constitución, según los cuales las relaciones exteriores de Colombia se fundan en el respeto de la autodeterminación de los pueblos, el respeto por los derechos humanos y el reconocimiento de los principios del derecho internacional aceptados por el Estado. Primero, conforme a lo dispuesto en la Carta de las Naciones Unidas que fue aprobada por medio de la Ley 13 de 1945, los artículos 6-1 y los literales 1 a 5 del artículo 7 del Tratado refuerzan los deberes del Estado colombiano: (i) de cumplir los principios del derecho internacional aceptados por Colombia relacionados con velar por el mantenimiento de la paz en su territorio y en el escenario internacional, al igual que de no intervenir en asuntos internos de otros Estados y de respetar la autodeterminación de los pueblos; y (ii) de respetar las decisiones del Consejo de Seguridad dirigidas a asegurar la paz y la seguridad internacionales, incluidas aquellas que impongan embargos.

237. Segundo, al prohibir las transferencias de armas convencionales, sus municiones, partes y piezas cuando dicha operación comercial supone una vulneración de lo dispuesto en otros acuerdos internacionales y al imponer obligaciones dirigidas a que los Estados parte tomen medidas para evitar el desvío de las transferencias de armas convencionales, el artículo 6-2 y los numerales 1, 2 y 4 del artículo 11 del Tratado fortalecen los deberes del Estado colombiano contenidos en los siguientes instrumentos internacionales de desarme en los que

Colombia es parte y que se refieren a la prohibición de la transferencia internacional y/o a la lucha en contra del tráfico ilícito de armas convencionales: (i) Protocolo II de la Convención sobre prohibiciones o restricciones del empleo de ciertas armas convencionales que puedan considerarse excesivamente nocivas o de efectos indiscriminados; (ii) Convención sobre la prohibición del empleo, almacenamiento, producción y transferencia de minas antipersonal y sobre su destrucción; (iii) Convención sobre municiones de racimo; y (iv) Convención interamericana contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados, instrumentos internacionales que fueron aprobados por medio de las leyes 469 de 1998, 554 de 2000, 1640 de 2012 y 540 de 1999, y declarados exequibles en las sentencias previamente citadas C-156 de 1999, C-991 de 2000, C-910 de 2013 y C-1137 de 2000, respectivamente.

238. Tercero, el artículo 6-3 y los numerales 1 a 5 del artículo 7 del Tratado desarrollan los artículos 9, 93 y 226 debido a que fortalecen el cumplimiento de los compromisos asumidos por el Estado colombiano al ratificar los acuerdos que tipifican crímenes de lesa humanidad y de guerra y delitos relacionados con el terrorismo o la delincuencia organizada transnacional, tales como: (i) los cuatro convenios de Ginebra de 1949; (ii) el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional; (iii) la Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional, (iv) la Convención interamericana contra el terrorismo, y (v) el Convenio internacional para la represión de la financiación del terrorismo, solo por citar los más importantes.

240. En cuarto lugar, los numerales 1 y 2 del artículo 7 y los numerales 1, 2 y 4 del artículo 11 del Tratado respetan el artículo 9 de la Constitución. Así, esas disposiciones permiten que el Estado colombiano, en ejercicio de su soberanía y a través del Congreso de la República, sea el que defina los parámetros generales: (i) del sistema de evaluación que se aplique tanto para evaluar las exportaciones de armas convencionales, sus municiones, piezas y componentes que no estén prohibidas en virtud del artículo 6 del Tratado, como para definir las medidas de mitigación que sean pertinentes; y (ii) de las medidas que se deben aplicar para evitar o mitigar los riesgos de que las exportaciones de armas convencionales cobijadas por el Tratado se desvíen y para reaccionar cuando las autoridades nacionales detecten un desvío de la exportación de esa clase de elementos bélicos.

241. En particular, la Corte destaca que el numeral 2 del artículo 7 y los numerales 2 y 4 del

artículo 11 del Tratado mencionan algunas de las medidas que podrían tomar los Estados parte, tales como medidas de fomento de la confianza o la examinación de los envíos desviados, sin que estén obligados a adoptar las enunciadas en la disposición analizada. Adicionalmente, el numeral 4 del artículo 11 del Tratado estipula que los Estados parte que detecten el desvío de una transferencia deberán tomar medidas para enfrentarlo, de conformidad con lo dispuesto en su ordenamiento jurídico interno y el derecho internacional, de forma tal que la disposición le reconoce a los Estados parte un amplio margen de configuración y de apreciación en ese campo.

242. Por las razones antes expuestas, la Sala Plena considera que son conformes a la Constitución, en particular a los artículos 1, 2, 9, 22, 22 A, 93, 214, 217, 218, 223 y 226 superiores, los deberes consagrados en el artículo 6, los numerales 1 a 5 del artículo 7 y los numerales 1, 2 y 4 del artículo 11 del Tratado, especialmente los de: (i) no autorizar transferencias, sobre todo exportaciones de elementos bélicos cobijados por el Tratado cuando ello viole otros acuerdos internacionales o cuando se sepa que ese armamento puede ser usado para cometer graves atentados a los derechos humanos o al derecho internacional humanitario; (ii) evaluar las exportaciones de ese tipo de armamento y tomar medidas de mitigación para evitar usos contrarios al derecho internacional humanitario y a los derechos humanos; y (iii) tomar medidas para evitar y enfrentar el desvío de las transferencias de armas convencionales.

243. Respecto al segundo grupo de disposiciones, la Sala Plena considera que el numeral 6 del artículo 7 y los numerales 3, 5 y 6 del artículo 11 del Tratado respetan el artículo 9 de la Constitución y no contradicen los derechos fundamentales a la intimidad y a la privacidad (art. 15 CP) ni afectan la seguridad nacional o los intereses comerciales de Colombia. Por un lado, la obligación de los Estados exportadores de poner a disposición de los Estados importadores, de tránsito o transbordo información adecuada sobre la autorización de la exportación está subordinada al respeto de las leyes nacionales (art. 7-6 del Tratado). Lo mismo sucede con las obligaciones de colaboración y de intercambio de información que los Estados parte tienen con el fin de mitigar el riesgo de desvío de las transferencias de armas cobijadas, que también están subordinadas a lo dispuesto en la legislación interna (art. 11-3 del Tratado). Por esas razones, cada Estado parte tiene un amplio margen de configuración para determinar el alcance de la información a poner a disposición o a intercambiar con los demás Estados parte.

244. Por otro lado, los numerales 5 y 6 del artículo 11 y 7 del artículo 7 del Tratado contienen compromisos que no son de obligatorio cumplimiento. Así, esas disposiciones invitan a los Estados parte a compartir información sobre las medidas eficaces y las que hayan adoptado para enfrentar los desvíos. De ahí se concluye que cada Estado parte es libre de determinar si desea o no compartir dicha información, así como para definir cuál debe ser el alcance de la misma.

245. Finalmente, la Sala Plena considera que el artículo 7-7 del Tratado desarrolla los artículos 22 A y 223 de la Constitución y respeta el artículo 9 superior. En efecto, esa disposición permite a los Estados exportadores reexaminar una autorización ya concedida, cuando tienen nueva información relevante, tras consultar al Estado importador si ello es necesario. Por esa vía, se reafirma el control y la vigilancia estricta que el Estado debe ejercer sobre el comercio de elementos bélicos comprendidos por el monopolio estatal sobre las armas y el uso de la fuerza legítima, por medio del sistema de permisos o autorizaciones. Adicionalmente, en la medida en que contiene una autorización, se trata de un compromiso convencional que desarrolla la soberanía del Estado colombiano en materia de control de las exportaciones de armas y demás elementos bélicos a los que se les aplica el Tratado.

246. En resumen, la Corte estima que el numeral 6 del artículo 7 y los numerales 3, 5 y 6 del artículo 11 del Tratado -que prevén el deber de poner a disposición información sobre las autorizaciones de exportaciones otorgadas y alientan a los Estados a colaborar y a compartir información para luchar en contra del desvío de transferencias de elementos cobijados por el Tratado- son conformes a la Constitución y desarrollan los artículos 9, 15, 22 A y 223 superiores.

5.5.4. Los artículos 8, 9 y 10 del Tratado sobre el Comercio de Armas (regulación de la importación, el tránsito, el transbordo y el corretaje)

247. Tal y como se puede apreciar en la siguiente tabla, los artículos 8, 9 y 10 se ocupan de la regulación de la importación, el tránsito y transbordo, y el corretaje:

Artículo 8. Importación. Cada Estado parte importador:

Numeral 1.

- Debe tomar medidas para suministrar, de conformidad con su ordenamiento jurídico interno, información apropiada y pertinente a petición del Estado parte exportador para ayudarlo a realizar su evaluación nacional de exportación, conforme a lo dispuesto en el artículo 7. Esas medidas pueden incluir el suministro de documentos sobre los usos o los usuarios finales.

Numeral 2.

- Cuando ello proceda, deberá tomar medidas para regular las importaciones bajo su jurisdicción de las armas convencionales a las que se les aplica el Tratado. Dichas medidas pueden incluir sistemas de importación.

Numeral 3.

- Podrá solicitar información al Estado parte exportador en relación con las autorizaciones en trámite y concedidas de exportación en las que el Estado parte importador sea el país de destino final.

Artículo 9. Tránsito o Transbordo. Cada Estado parte tomará medidas para regular, cuando ello sea procedente y factible, el tránsito o transbordo bajo su jurisdicción de armas convencionales comprendidas por el Tratado, de conformidad con el derecho internacional aplicable.

Artículo 10. Corretaje. Cada Estado parte tomará medidas de conformidad con sus leyes nacionales para regular las actividades de corretaje que tengan lugar en su jurisdicción en relación con las armas convencionales cobijadas por el Tratado. Esas medidas podrán incluir la exigencia de que los intermediarios se inscriban en un registro y obtengan una autorización escrita antes de comenzar su actividad.

248. Para la Sala Plena, los artículos 8, 9 y 10 del Tratado se ajustan a las disposiciones de la Constitución. En primer lugar, el compromiso de regular las importaciones (art. 8-2 del Tratado), el tránsito y transbordo (art. 9 del Tratado), y el corretaje que se realicen bajo su jurisdicción de las armas convencionales a las que se les aplica el Tratado (art. 10 del Tratado) complementan lo dispuesto en otros artículos convencionales que ya fueron estudiados y que son conformes a la Constitución. Así, las disposiciones analizadas

desarrollan las obligaciones contenidas en los numerales 2 y 5 del artículo 5 del Tratado según las cuales los Estados parte deben establecer y mantener un sistema nacional de control, al igual que tomar medidas necesarias para implementar dicho instrumento internacional, frente a todas las transferencias de armas convencionales estipuladas en el artículo 2-2, incluidas las importaciones, el tránsito y transbordo, y el corretaje. Dichas disposiciones también complementan los artículos 6 y 7 del Tratado que fijan prohibiciones y condiciones en relación con las transferencias de armas, al igual que el artículo 11 del instrumento, relacionado con el deber de tomar medidas para evitar su desvío.

249. En ese contexto, el compromiso de regular las transferencias de armas convencionales, en este caso las importaciones, el tránsito, el transbordo, y el corretaje desarrolla los artículos 22 A y 223 de la Constitución. En efecto, como ya se mencionó en varios apartados de esta providencia, el monopolio estatal sobre las armas y el uso de la fuerza le otorga al Estado la competencia para regular las actividades de comercialización de las armas convencionales cobijadas por el Tratado.

250. En segundo lugar, el compromiso a cargo de los Estados parte de regular las importaciones, el tránsito o el transbordo y el corretaje de las armas convencionales a las que se les aplica el Tratado, y que se realicen bajo su jurisdicción, respeta el artículo 9 superior. Por un lado, los artículos 8-2, 9 y 10 del instrumento están redactados de forma tal que se les reconoce a los Estados parte un amplio margen de configuración respecto al contenido de dicha regulación. Por ejemplo, las disposiciones analizadas no imponen la adopción de un sistema de importación o la exigencia de que los intermediarios se inscriban en un registro o que obtengan una autorización escrita antes de comenzar su actividad, sino que deja en manos de los Estados parte la adopción de las medidas que cada uno de ellos juzgue ser las más convenientes y eficaces.

251. Al respecto, la lectura sistemática de las disposiciones recién mencionadas, en concordancia con lo dispuesto en los numerales 2 y 5 del artículo 5 y los artículos 6, 7 y 11 del Tratado, muestra que los Estados parte pueden definir cómo regular dichas operaciones comerciales, siempre que cumplan con las siguientes dos condiciones mínimas que ya fueron analizadas y que son exequibles. Primero, que la regulación de la importación, el tránsito o el transbordo y el corretaje incluya tanto un sistema y una lista nacionales de control, como medidas para evitar el desvío de las armas convencionales comprendidas por el Tratado.

Segundo, que se prohíba la importación, el tránsito o transbordo y el corretaje de las armas convencionales, sus municiones, partes y componentes enlistadas en los artículos 2-2, 3 y 4 del Tratado cuando se configure cualquiera de las hipótesis contenidas en el artículo 6 del instrumento en las que los Estados no pueden autorizar ninguna transferencia de elementos bélicos a los que se les aplica el instrumento.

252. Por otro lado, los artículos 9 y 10 del Tratado respetan el artículo 9 de la Constitución debido a que no especifican cuál debe ser la forma legal que deben escoger los Estados parte para regular las importaciones, el tránsito o el transbordo y el corretaje. En ese contexto, cada Estado parte es libre para decidir en ejercicio de su soberanía si adopta esa regulación a través de leyes, medidas administrativas u otro tipo de normas jurídicas.

253. No obstante, se reitera que, de conformidad con lo dispuesto en la Sentencia C-014 de 2023 citada en las consideraciones de esta sentencia, en Colombia existe una reserva legal frente a la regulación del comercio de armas y elementos bélicos comprendidos por el monopolio estatal sobre las armas y el uso de la fuerza. Por ello, en virtud de los artículos 22 A y 223 de la Constitución, le corresponde al legislador establecer los parámetros generales que regulen la importación, el transbordo o tránsito y el corretaje de los elementos bélicos comprendidos por el Tratado, mientras que al Gobierno nacional le corresponde expedir las regulaciones correspondientes con base en lo dispuesto en la ley.

254. En ese mismo sentido, las disposiciones 8-2, 9 y 10 del Tratado son conformes al artículo 9 de la Constitución en la medida en que están redactas de forma tal que corresponde a cada Estado parte definir qué entiende por importación, tránsito o transbordo y corretaje. En efecto, esos términos no están definidos en las disposiciones analizadas ni tampoco en el artículo 2-2 del Tratado. Desde esa perspectiva, el Estado colombiano cuenta con un margen de configuración para definir una de las cuestiones fundamentales para implementar el instrumento internacional analizado.

255. En tercer lugar, la obligación contenida en el artículo 8-1 a cargo del Estado importador de tomar medidas para suministrar información al Estado parte exportador para ayudarlo a realizar la evaluación nacional de las exportaciones a la que alude el artículo 7 del instrumento respeta la soberanía nacional (art. 9 CP).

256. Así, primero, la disposición analizada le reconoce a los Estados parte un margen amplio

de configuración, pues el cumplimiento del deber allí consagrado está atado a lo dispuesto por las leyes nacionales, de tal forma que es al Congreso de la República de Colombia al que le corresponde determinar los parámetros generales relacionados con el mecanismo de suministro, el tipo y el alcance de la información que se deberá entregar a los Estados parte exportadores de cara al objeto y a los fines del Tratado, así como a lo dispuesto en el artículo 7 de ese instrumento internacional. Por lo tanto, será el legislador el que deberá regular la materia, respetando los derechos fundamentales al hábeas data, la intimidad y a la privacidad, el monopolio estatal sobre las armas y el uso de la fuerza legítima, los principios que rigen la función administrativa, la seguridad nacional y los intereses comerciales de Colombia, entre otros elementos constitucionales pertinentes a tener en cuenta.

257. Segundo, la prerrogativa de los Estados parte importadores de solicitar información sobre las autorizaciones de exportación pendientes o concedidas a la que alude el artículo 8-3 debe ser leída en concordancia con lo dispuesto en el artículo 7-6 del Tratado, según el cual los Estados parte exportadores deben poner a disposición del Estado parte importador y de los Estados partes de tránsito o transbordo información adecuada sobre las autorizaciones de transferencias, previa petición y de conformidad con sus leyes, prácticas o políticas nacionales. Desde ese punto de vista, el artículo 8-3 respeta el artículo 9 de la Constitución en la medida en la que el derecho-deber de solicitar y suministrar información sobre las importaciones/exportaciones de armas está atado a lo dispuesto en las leyes nacionales que regulen la materia. En todo caso, el cumplimiento de esta obligación debe entenderse bajo los principios de buena fe y reciprocidad que rigen las relaciones internacionales.

258. En cuarto lugar, el artículo 8-3 desarrolla el monopolio estatal sobre las armas y el uso de la fuerza legítima debido a que le permite al Estado parte importador obtener información de las armas que ingresaran a su territorio, como país de destino final de las armas convencionales cobijadas por el Tratado. En esos términos, la disposición analizada constituye una herramienta para que el Estado colombiano pueda ejercer el estricto control y vigilancia sobre los elementos bélicos que son introducidos al territorio nacional, incluida la determinación de quiénes serán sus usuarios finales. Por lo tanto, el artículo 8-3 es conforme a los artículos 22 A y 223 de la Constitución.

259. Por los motivos antes expuestos, la Corte Constitucional concluye que las obligaciones que se derivan de los artículos 8, 9 y 10 del Tratado, en función de las cuales los Estados

parte se comprometen: (i) a regular las importaciones, el tránsito o el transbordo y el corretaje que se realicen bajo su jurisdicción de las armas convencionales a las que se les aplica el Tratado y a (ii) suministrar información al Estado parte exportador para ayudarlo a realizar la evaluación nacional de las exportaciones son conformes a la Constitución y desarrollan los artículos 9, 22 A y 223 superiores.

5.5.5. Los artículos 12 a 16 del Tratado sobre el Comercio de Armas (otras obligaciones y sugerencias en relación con el control de las transferencias)

260. Los artículos 12 a 16 agrupan otras obligaciones de los Estados parte y sugerencias respecto a los registros nacionales de las autorizaciones de exportación e importación, la presentación de informes, las medidas necesarias para cumplir el instrumento, la cooperación y el intercambio de información y de experiencias y la solicitud de asistencia internacional. Adicionalmente, el artículo 15 contiene obligaciones y sugerencias de cooperación, asistencia e intercambio de información y de experiencias; mientras que el artículo 16 hace referencia a la posibilidad de solicitar para la implementación de las disposiciones del tratado y determina los medios a través de los cuales se puede ofrecer y solicitar dicho respaldo.

261. A continuación, luego de resumir con más detalle el contenido de cada uno de los artículos antes mencionados, la Corte Constitucional expondrá las razones por las cuales considera que esas disposiciones son exequibles. Para organizar la exposición, la Corte dividirá su análisis en dos grupos: uno compuesto por los artículos 12, 13 y 14, y otro por los artículos 15 y 16.

262. Artículos 12, 13 y 14 del Tratado. Como se puede apreciar en la siguiente tabla, el artículo 12 alude a la obligación de los Estados parte de llevar registros nacionales de las autorizaciones de exportación y las exportaciones realizadas de las armas convencionales por un tiempo mínimo de 10 años. Adicionalmente, la disposición sugiere a los Estados buenas prácticas para la inclusión de otros datos en el registro y el manejo de la información en él contenida. El artículo 13 abarca la obligación de los Estados parte en relación con la presentación de un informe inicial e informes periódicos y sugerencias en relación con el intercambio de información entre ellos. Por su parte, el artículo 14 señala la obligación de tomar medidas apropiadas para el cumplimiento del tratado.

Artículo 12. Registro.

Conforme a lo dispuesto en sus leyes y reglamentos internos, cada Estado parte debe llevar registros nacionales de las autorizaciones de exportación y de importación que emita en relación las armas convencionales a las que alude el artículo 2-1 del Tratado.

Numeral 2.

Se alienta a cada Estado parte a llevar registro de las armas convencionales a las que se les aplica el Tratado cuando dichos elementos tengan como destino final su territorio o sean objeto de una autorización de tránsito o de transbordo a través de él.

Numeral 3.

Se alienta a cada Estado parte a que incluya en esos registros información sobre la cantidad, el valor y el modelo o tipo de armas, las transferencias internacionales de armas convencionales autorizadas y efectivamente transferidas, y datos precisos sobre los Estados exportadores, importadores, de tránsito y de transbordo, al igual que sobre los usuarios finales, según proceda.

Numeral 4.

Los registros se deben conservar por lo menos por 10 años.

Artículo 13. Presentación de informes.

Numeral 1.

Dentro del plazo de un año a partir de la entrada en vigor del Tratado, cada Estado parte debe presentar un informe a la Secretaría sobre las medidas adoptadas para aplicarlo, incluidas las leyes nacionales, las listas nacionales de control y otros reglamentos y medidas administrativas. Cuando proceda, cada Estado parte informará a la Secretaría de cualquier nueva medida adoptada para aplicar el Tratado. Dicho órgano distribuirá los informes y los pondrá a disposición de los Estados parte.

Numeral 2.

Se alienta a cada Estado parte a que proporcionen a los demás Estados parte, a través de la Secretaría, información sobre las medidas adoptadas que hayan resultado eficaces para hacer frente al desvío de las armas convencionales comprendidas por el Tratado.

Numeral 3.

A más tardar el 31 de mayo de cada año, cada Estado parte presentará un informe a la Secretaría sobre las exportaciones e importaciones autorizadas y realizadas el año anterior de armas convencionales comprendidas en el Tratado.

Artículo 14. Cumplimiento. Cada Estado parte debe tomar medidas apropiadas para hacer cumplir las leyes y reglamentos nacionales de aplicación de las disposiciones del Tratado.

263. En primer lugar, la Sala estima que las obligaciones contenidas en los artículos 12 a 14 del Tratado respetan el artículo 9 de la Constitución porque le proporcionan al Estado colombiano un margen amplio de configuración que es acorde con la soberanía nacional y la autodeterminación de los pueblos. Por un lado, el artículo 12-1 del Tratado subordina la obligación de llevar registros nacionales de las exportaciones y las importaciones autorizadas de las armas convencionales a las que se les aplica el instrumento internacional a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico nacional.

264. En esa misma línea, los artículos 12-2 y 12-3 contienen invitaciones y no compromisos de obligatorio cumplimiento. Así, por medio de ambos numerales, se alienta a cada Estado parte a llevar el registro de las armas convencionales importadas que tengan como destino final su territorio o cuyo tránsito o transbordo sea autorizado y a incluir determinada información como la cantidad, el valor, el modelo y el tipo de elemento bélico, las transferencias y los datos de los actores que participan en la transferencia, así como de los usuarios finales.

265. Por otro lado, los artículos 13-1 y 13-3 del instrumento le otorgan a los Estados parte la libertad para determinar el contenido de los informes que deben presentarse a la Secretaría, siempre que en ellos se inserten las medidas nacionales diseñadas para aplicar el Tratado, incluidas las normas internas que hayan sido adoptadas para ese fin, al igual que las exportaciones e importaciones autorizadas. Por ese camino, ambas disposiciones le permiten al Estado excluir información que ponga en riesgo sus intereses comerciales, su seguridad

nacional o que vulnere los derechos y libertades reconocidas en la Constitución.

266. En ese mismo sentido, el artículo 13-2 contiene una sugerencia no vinculante en virtud de la cual se alienta a los Estados parte a proporcionar información sobre las medidas adoptadas y eficaces para enfrentar el desvío de armas convencionales a las que se les aplica el Tratado, en línea con el artículo 11-5 que ya fue analizado en los considerandos 243 y 244 de esta providencia y estimado exequible. De la misma manera, el artículo 14 permite que cada Estado defina el tipo de medidas que sea necesario adoptar para hacer cumplir las leyes y reglamentos nacionales que sirvan para aplicar lo dispuesto en el Tratado, de manera que le otorga al Estado colombiano un margen amplio de configuración y de apreciación respecto a las medidas que considere son las más eficaces para cumplir sus compromisos.

267. En segundo lugar, los artículos 13 y 14 del Tratado son conformes al artículo 9 superior porque desarrollan el postulado constitucional según el cual las relaciones exteriores están sometidas a los principios del derecho internacional aceptados por Colombia. En particular, la Sala Plena estima que la presentación de informes, el intercambio de información sobre las mejores prácticas y la adopción de medidas internas para cumplir el Tratado resultan necesarios para aumentar la confianza entre los Estados parte, asegurar la transparencia y garantizar la efectividad y el cumplimiento del Tratado. Por eso, ambas disposiciones aseguran el principio de pacta sunt servanda según el cual “todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido de buena fe”.

268. En ese sentido, vale la pena mencionar que en el pasado la Corte encontró que cláusulas similares a las analizadas son exequibles, pues desarrollan dicho principio del derecho internacional. Por ejemplo, a esa conclusión llegó la Sentencia C-910 de 2013 respecto: (i) al artículo 7 de la Convención sobre municiones de racimos que exige a los Estados parte informar anualmente al Secretario General de las Naciones cuáles son las medidas de implementación tomadas a nivel interno para cumplir el tratado, al igual que una serie de datos relacionados con las municiones de racimo, con el fin de que ese órgano transmita esa información a los demás Estados parte; y (ii) al artículo 9 de ese instrumento internacional que establece la obligación de cada Estado a adoptar las medidas legales, administrativas y de otra índole para implementar la convención. De la misma manera, en la Sentencia C-991 de 2000, la Corte encontró que el artículo 9 de la Convención sobre la prohibición del empleo, almacenamiento, producción y transferencia de minas antipersonal y

sobre su destrucción, que estipula que cada Estado parte debe adoptar las medidas nacionales para implementar dicho instrumento internacional, constituye un desarrollo del principio pacta sunt servanda, de manera que es acorde al artículo 9 superior.

269. En tercer y último lugar, la obligación contenida en el artículo 12-4 del Tratado, según la cual los registros nacionales de las autorizaciones de exportación y de importación emitidas respecto a las armas convencionales a las que se les aplica dicho instrumento internacional deben conservarse por mínimo 10 años, no plantea ningún problema de naturaleza constitucional. Por el contrario, el deber de conservación de dichos registros afianza la obligación de custodia en cabeza de las entidades estatales colombianas, quienes tienen que conservar los documentos públicos con el fin de que puedan producir información sobre su gestión, garantizar el derecho fundamental a acceder a la información que es pública o asegurar la posterior publicidad de documentos y datos que tienen reserva.

270. Artículos 15 y 16 del Tratado. Esas disposiciones se refieren a la cooperación y asistencia nacional entre los Estados parte del Tratado en los siguientes términos:

Artículo 15. Cooperación internacional.

Numeral 1.

Los Estados parte deben cooperar entre sí, de manera compatible con sus respectivos intereses de seguridad y leyes nacionales, con el objetivo de aplicar eficazmente el Tratado.

Numeral 2.

Se alienta a cada Estado parte a facilitar la cooperación internacional por medio del intercambio de información sobre cuestiones de interés mutuo relacionadas con la aplicación y el funcionamiento del Tratado, de conformidad con sus intereses de seguridad y leyes nacionales.

Numeral 3.

Se alienta a los Estados parte a que mantengan consultas sobre cuestiones de interés mutuo e intercambien información para contribuir a la aplicación del Tratado.

Numeral 4.

Se alienta a los Estados parte a cooperar, conforme con sus leyes nacionales, a fin de contribuir a la aplicación en el ámbito nacional de las disposiciones del Tratado, en particular, intercambiando información sobre actividades y actores ilegales y a fin de prevenir y erradicar el desvío de las armas convencionales enlistadas en el artículo 2-1.

Numeral 5.

Cuando así lo hayan acordado y de conformidad con sus leyes nacionales, los Estados parte se prestarán la más amplia asistencia en las investigaciones, los procesos y las actuaciones judiciales relacionadas con violaciones de las medidas nacionales adoptadas con arreglo al Tratado.

Numeral 6.

Se alienta a los Estados parte a que adopten medidas nacionales y a que cooperen entre sí para prevenir que las transferencias de armas convencionales comprendidas en el artículo 2-1 sean objeto de prácticas corruptas.

Numeral 7

Se invita a los Estados parte a intercambiar experiencias e información sobre las lecciones aprendidas en relación con cualquier aspecto del Tratado.

Artículo 16. Asistencia internacional.

Numeral 1.

Para aplicar el Tratado, los Estados parte pueden recabar asistencia, particularmente jurídica o legislativa, técnica, material, financiera y en materia de capacidad institucional, incluyendo la gestión de las existencias, programas de desarme, desmovilización y reintegración, legislación modelo y prácticas eficaces de aplicación. Además, cada Estado parte que esté en condiciones de hacerlo debe prestar, previa petición, tal asistencia.

Numeral 2.

Los Estados parte pueden solicitar, ofrecer o recibir asistencia a través, entre otros, de las Naciones Unidas, organizaciones internacionales, regionales, subregionales, nacionales, no gubernamentales o por medio de acuerdo bilaterales.

Numeral 3.

Esta disposición prevé que los Estados parte deben establecer un fondo fiduciario de contribuciones voluntarias para ayudar a aplicar el Tratado, al tiempo en que los alienta a aportar recursos para dicho fondo.

272. Así, por un lado, conforme a lo estipulado en el artículo 15 del Tratado, la obligación de cooperación internacional está sujeta a la defensa de los intereses de seguridad y a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico de cada uno de los Estados parte. Además, dicha disposición no impone formas concretas de cooperación, sino que consagra una serie de invitaciones a cooperar principalmente por medio del intercambio de información. De igual manera, el artículo 16 de ese instrumento internacional sujeta el deber de asistencia internacional a la condición de que los Estados parte estén en condiciones de hacerlo y les da la posibilidad de solicitar, ofrecer o recibir asistencia de organismos internacionales, de otros Estados o de organizaciones no gubernamentales. Por esas vías, el Tratado les reconoce a los Estados parte un amplio margen de configuración y de apreciación en materia de cooperación y de asistencia internacionales, de forma tal que garantiza el respeto del principio de soberanía.

273. En segundo lugar, de conformidad con la jurisprudencia de la Corte, las obligaciones de cooperación y asistencia internacional -incluida la de crear un fondo de aportes voluntarios- previstas en los artículos 15 y 16 del Tratado, respetan los artículos 226 y 227 de la Constitución, al tiempo en que desarrollan los artículos 22 A y 223 superiores. Así lo señaló esta Corte al analizar disposiciones similares a las estudiadas en esta ocasión y contenidas en otros instrumentos internacionales que regulan la transferencia de armas convencionales.

274. Por ejemplo, la Sentencia C-910 de 2013 encontró ajustado a los principios de integración, equidad, igualdad y reciprocidad que enmarcan las relaciones internacionales el artículo 6 de la Convención sobre municiones de racimo, según el cual: (i) los Estados parte que estén en condiciones de hacerlo deben proporcionarse asistencia técnica, material y financiera con el fin de dar cabal cumplimiento a las obligaciones contenidas en dicho

instrumento, al igual que contribuir a los fondos fiduciarios pertinentes y; (ii) los Estados parte pueden solicitar asistencia a las Naciones Unidas, a organizaciones regionales y a otras instituciones intergubernamentales o no gubernamentales.

275. Asimismo, la Sentencia C-764 de 2002 dispuso que los propósitos de cooperación internacional y de intercambio de información y de experiencias para impedir, combatir y erradicar el tráfico de elementos bélicos -contenidos en la Convención interamericana contra la fabricación y el tráfico ilícito de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados- favorecen la integración internacional y constituyen un desarrollo del monopolio estatal sobre las armas.

276. De manera similar, la Sentencia C-991 de 2000 estimó conforme a los artículos 226 y 227 de la Constitución el artículo 6 de la Convención sobre la prohibición del empleo, almacenamiento, producción y transferencia de minas antipersonal y sobre su destrucción que prevé, entre otros: (i) el derecho de los Estados parte de solicitar y recibir asistencia de otros Estados parte, cuando ello sea factible y en la medida de lo posible; (ii) el compromiso de facilitar el intercambio de información en relación con la aplicación del instrumento internacional; (iii) el derecho a solicitar asistencia a las Naciones Unidas, organizaciones regionales, otros Estados parte y foros intergubernamentales o no gubernamentales; y (iv) el deber de contribuir, en la medida de lo posible, a un fondo fiduciario voluntario de asistencia para el desminado.

277. Por otra parte, la Corte estima que la invitación a compartir información sobre la aplicación y el funcionamiento del Tratado, y sobre actividades y actores ilegales en torno a la comercialización de armas -que se desprende del artículo 15 del Tratado - constituye una medida constitucional con la que se materializa la cooperación internacional, según lo establecido en los artículos 226 y 227 superiores. Al respecto, el intercambio voluntario de información, como forma de cooperación entre Estados, ya fue estudiada por la Corte tanto a nivel bilateral como multilateral. Las sentencias C-187 de 2022, C-091 de 2021, C-443 de 2021 y C-225 de 2014 examinaron tratados que establecían el deber de intercambiar información entre Colombia y otros países para propósitos fiscales o tributarios. Allí, esta corporación reconoció que estas medidas son herramientas básicas al alcance de los Estados para mejorar sus prácticas y colaborar entre ellos. Por su parte, la Sentencia C-492 de 2019 estudió la constitucionalidad del acuerdo de adhesión de Colombia a la OCDE y allí señaló

que uno de los mecanismos de cooperación de esa organización multilateral es el intercambio de información entre los Estados Parte. De la misma manera, en la Sentencia C-165 de 2023, la Sala Plena estimó que la obligación internacional de intercambiar de forma voluntaria información para asegurar el cumplimiento del Tratado de Marrakech es compatible con los artículos 226 y 227 de la Constitución.

278. En tercer y último lugar, la Sala considera que la invitación contenida en el artículo 15-6 del instrumento analizado -que se dirige a que los Estados parte adopten medidas nacionales y cooperen entre sí para evitar la corrupción en las transferencias de las armas convencionales comprendidas por el Tratado- desarrolla el monopolio estatal sobre la armas y el uso de la fuerza legítima (art. 22 A y 223 CP), el interés general y los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad que deben guiar la función administrativa (art. 209 CP). Así, como se mencionó en las consideraciones generales de esta providencia, el comercio de armas es uno de los más corruptos del mundo y la corrupción es una de las causas que permite el desvío de armamento hacia grupos armados al margen de la ley. Adicionalmente, al declarar la exequibilidad de la Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción y de la Convención interamericana contra la corrupción, las sentencias C-397 de 1998 y C-172 de 2006 señalaron que la implementación de instrumentos jurídicos de lucha en contra de ese flagelo es una consecuencia connatural de los postulados de la Constitución que promueven la transparencia en el ejercicio de la función pública, como condición necesaria para asegurar el buen funcionamiento del sistema democrático.

279. Por las razones antes expuestas, la Sala Plena estima que los artículos 12 a 14 del Tratado -que contienen un conjunto de obligaciones y de recomendaciones relacionadas con los registros nacionales de las autorizaciones de exportaciones e importaciones otorgadas, las medidas apropiadas para hacer cumplir las normas dirigidas a aplicar el Tratado y a informar sobre dicho punto a la Secretaría-, son conformes a la Constitución. En particular, dichas disposiciones no contrarían los artículos 9 ni el derecho fundamental a acceder a la información. Por su parte, los artículos 15 y 16 del Tratado, relacionados con la cooperación y la asistencia internacionales necesarias para aplicar el instrumento internacional analizado, también respetan la Constitución y son especialmente compatibles con los artículos 9, 22 A, 209, 223, 226 y 227 superiores.

5.5.6. Los artículos 17 a 27 del Tratado sobre el Comercio de Armas (disposiciones operativas)

280. Los artículos 17 al 27 contienen las disposiciones operativas del Tratado sobre el Comercio de Armas y, para su análisis, serán divididos según su temática de la siguiente manera. Primero, se examinarán las disposiciones relacionadas con los organismos de administración del Tratado (artículos 17 y 18). Segundo, se efectuará el análisis de las disposiciones que se refieren a los aspectos sustanciales de la aplicación y ejecución del Tratado relacionados con la solución de controversias y con la relación con otros acuerdos internacionales (artículos 19 y 26). Finalmente, se examinarán las reglas de enmiendas, firma, ratificación, aceptación, aprobación o adhesión, entrada en vigor, aplicación provisional, duración y retirada, reservas, depósito y textos auténticos (artículos 20 a 25, 27 y 28).

281. Artículos 17 y 18: organismos de administración. El primer organismo de administración se encuentra regulado en el artículo 17 y corresponde a la Conferencia de los Estados Partes. Esa disposición señala la forma en la que dicho órgano debe convocarse y reunirse en sesiones extraordinarias. También establece que la Conferencia de los Estados parte debe aprobar su reglamento y su reglamentación financiera y presupuestal por consenso. Finalmente, el artículo 17 dispone cuáles son las funciones de la Conferencia y le atribuye las de examinar y/o decidir sobre la implementación del Tratado, las recomendaciones sobre su aplicación y su funcionamiento, sus enmiendas y las cuestiones que surjan en su interpretación. Asimismo, la disposición analizada señala que le corresponde a la Conferencia examinar y definir las funciones y el presupuesto de la Secretaría, al igual que el establecimiento de órganos subsidiarios que resulten necesarios para el buen funcionamiento del Tratado.

282. Frente a este artículo no se encuentran problemas de constitucionalidad por las siguientes razones. Primero, la existencia de un órgano colegiado en el que las reglas sobre su reglamento, su presupuesto y su funcionamiento financiero se tomen por consenso y que sea el encargado de evaluar la implementación del Tratado y de decidir sobre otros aspectos operativos relevantes como las enmiendas, asegura que las decisiones se tomen de manera deliberativa, al tiempo que trata de evitar los desbalances de poder. Esto es coherente con los artículos 226 y 227 de la Constitución que establecen que las relaciones internacionales

se basan en la equidad y la igualdad. En ese sentido, el diseño de la Conferencia de los Estados Parte del Tratado sobre el Comercio de Armas resulta acorde con los principios constitucionales sobre las relaciones internacionales.

283. Segundo, las funciones que el artículo 17 le atribuye a dicho órgano son conformes a la Constitución debido a que corresponden a medidas relevantes para asegurar el buen funcionamiento del Tratado, favorecer y vigilar su cumplimiento. En ese sentido, en el pasado la Corte encontró que disposiciones similares a la analizada en esta ocasión son exequibles.

284. Por ejemplo, la Sentencia C-991 de 2000 encontró ajustado a la Constitución el artículo 11 de la Convención sobre la prohibición del empleo, almacenamiento, producción y transferencia de minas antipersonal y sobre su destrucción que le atribuye a la Conferencia de Examen de los Estados Parte una serie de funciones relacionadas con el funcionamiento y la aplicación de ese instrumento internacional. De la misma forma, la Sentencia C-910 de 2013 estimó conformes a la Constitución los artículos 11 y 12 de la Convención sobre municiones de racimo que establecen dos órganos de administración: la Reunión de los Estados Parte y las Conferencias de Examen, a los que les corresponde considerar y tomar decisiones frente a asuntos relativos a la aplicación o implementación de ese instrumento internacional.

285. En esos términos, las funciones que el artículo 17 del Tratado sobre el Comercio de Armas le atribuye a la Conferencia de los Estados Partes respetan el texto superior en la medida en que son competencias dirigidas a permitir el funcionamiento, el seguimiento, la vigilancia y el control del instrumento internacional analizado.

286. El artículo 18 dispone que la Secretaría es la encargada de ayudar a los Estados parte a aplicar eficazmente el Tratado. Luego de señalar que debe disponer de una dotación suficiente de personal con experiencia y que es responsable ante los Estados parte, la disposición analizada enlista las funciones que están a cargo de dicho órgano y que corresponden a: (i) recibir, distribuir y poner a disposición los informes previstos en el Tratado; (ii) mantener y poner a disposición de los Estados parte la lista de puntos nacionales de contacto; (iii) facilitar la correspondencia entre los ofrecimientos y las solicitudes de asistencia y promover la cooperación internacional solicitada en el marco del instrumento internacional; (iv) facilitar la labor de la Conferencia de los Estados Partes y (v) cualquier otra

que le atribuye dicha conferencia.

287. La Corte estima que la disposición analizada no es contraria a la Constitución por las siguientes razones. En primer lugar, como se explicó al analizar el artículo 13 del Tratado, el compromiso de presentar informes a la Secretaría sobre las medidas adoptadas para aplicar ese instrumento -incluidas las leyes nacionales, las listas nacionales de control y otros reglamentos y medidas administrativas- con el fin de que dicho órgano administrativo las distribuya y las ponga a disposición de los demás Estados parte no plantea ningún problema de constitucionalidad. En ese mismo sentido, al analizar el artículo 5 del Tratado, la Corte señaló que el deber de designar uno o más puntos de contacto para intercambiar información sobre la aplicación del instrumento internacional respeta la Constitución. En segundo lugar, la disposición analizada es exequible debido a que se trata de un órgano necesario para apoyar a los Estados a aplicar de forma correcta el Tratado.

288. Artículos 19 y 26 del Tratado: la solución de controversias y la relación con otros acuerdos internacionales. El artículo 19 está compuesto por dos numerales. El primero señala que los Estados parte deben celebrar consultas y cooperar de común acuerdo para tratar de solucionar las controversias que surjan entre ellos con respecto a la interpretación y aplicación del Tratado, por medio de negociaciones, mediación, conciliación, arreglo judicial o por otros medios pacíficos. El segundo prevé que los Estados parte pueden someter a arbitraje, de común acuerdo, cualquier controversia que surja entre ellos por la interpretación o aplicación del Tratado.

289. La Corte considera que esa disposición es conforme a la Constitución porque las negociaciones por consulta y los mecanismos alternativos de solución de conflictos como la conciliación y la mediación, el arreglo judicial y el arbitramento: (i) constituyen mecanismos civilizados para solucionar de forma pacífica los conflictos entre los Estados parte que le otorgan una mayor seguridad y previsibilidad al sistema de comercio, lo cual se inscribe dentro del principio internacional de proscripción del uso de la fuerza para la resolución de controversias y de las garantías constitucionales de legalidad, debido proceso, derecho a la defensa y acceso a la justicia que se desprenden de los artículos 9, 29, 31, 116 y 229 de la Constitución; (ii) promueven la internacionalización de las relaciones políticas, económicas y sociales en los términos de los artículos 226 y 227 superiores, pues en algunas ocasiones dicha promoción no sería posible sin el recurso a los tribunales internacionales; (iii) tienen un

objeto determinado que está limitado a las controversias que surjan entre los Estados parte por la aplicación o la interpretación del Tratado y que, por lo tanto, excluye la posibilidad de ventilar asuntos que afecten los derechos de los nacionales o los intereses propios de los Estados.

290. Así lo concluyó esta Corte en diversas ocasiones, como en las sentencias C-377 de 2010, C-169 de 2012, C-286 de 2015 y C-252 de 2019 en relación con el arreglo de diferencias en el marco de acuerdos de promoción y protección recíproca de inversiones. En igual sentido se pronunció este tribunal en sentencias tales como las C-110 de 2022 y C-320 de 2022 respecto a los mecanismos de consultas y a cláusulas compromisorias en el marco de acuerdos comerciales bilaterales.

291. Adicionalmente, en materia de tratados internacionales sobre armas y materiales relacionados, la Corte declaró la exequibilidad de disposiciones similares al artículo 19 del Tratado sobre el Comercio de Armas. Así, la Sentencia C-764 de 2002 encontró conforme a la Constitución el artículo XXIX de la Convención interamericana contra la fabricación ilícitos de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados según la cual las controversias en torno a la aplicación e interpretación de ese instrumento internacional deben ser resueltas por la vía diplomática o por cualquier otro medio de solución pacífica que acuerden los Estados parte involucrados. Posteriormente, la Sentencia C-121 de 2008 declaró la exequibilidad del artículo 11 del Convenio sobre la marcación de explosivos plásticos para fines de detección según la cual las controversias sobre la interpretación y aplicación de ese instrumento que no puedan resolverse por medio de negociaciones, pueden someterse a arbitraje o a la Corte Internacional de Justicia. Finalmente, la Sentencia C-910 de 2013 encontró que el artículo 10 de la Convención sobre municiones de racimo -según el cual las controversias por la interpretación o aplicación de ese instrumento podían ser solucionadas a través de consultas o mediante cualquier otro medio pacífico, incluida la sumisión a la Corte Internacional de Justicia- es compatible con el preámbulo y el artículo 9 de la Constitución.

292. Por esas razones, el artículo 19 del Tratado es compatible con la Constitución, especialmente con los artículos 9, 29, 31, 116, 226, 227 y 229 superiores.

293. El artículo 26 se refiere a la relación del Tratado con otros acuerdos internacionales y está compuesto por dos numerales que versan sobre la aplicación en el tiempo del

instrumento internacional analizado. El primero dispone que la aplicación del Tratado se entiende “sin perjuicio de las obligaciones contraídas por los Estados parte respecto de acuerdos internacionales vigentes o futuros en los que sean parte, cuando esas obligaciones sean compatibles con el instrumento internacional analizado”. El numeral segundo prevé que el Tratado no puede “invocarse como argumento para anular acuerdos de cooperación en materia de defensa concluidos por Estados parte en él”.

294. Esta disposición, que fue una de las más discutidas durante las negociaciones, se insertó en el Tratado sobre el Comercio de Armas a petición de Francia, país que tuvo la intención de asegurarse de que los acuerdos comerciales internacionales en los que algún país de la Unión Europea fuera parte no se vieran afectados por lo dispuesto en el instrumento internacional analizado. Con esa finalidad en mente, Francia propuso que se incluyera un artículo que dispusiera que la aplicación del Tratado no afectaba las obligaciones contenidas en otros acuerdos internacionales y que el instrumento internacional analizado no podía ser citado como pretexto para anular obligaciones contractuales contraídas en otros acuerdos de cooperación por Estados parte de éste. No obstante, algunos Estados y sobre todo organizaciones internacionales se opusieron a esa inclusión, pues consideraron que una disposición de esa naturaleza constituía una puerta para que los Estados siguieran comerciando armas sin cumplir las principales obligaciones contenidas en el Tratado, a pesar de ser parte en él. Finalmente, a partir de una propuesta presentada por India, el presidente de las Naciones Unidas decidió matizar la disposición en los términos que quedaron plasmados en el artículo 26 del Tratado sobre el Comercio de Armas.

295. De la redacción final de dicha disposición y de su interpretación sistemática con el artículo 1, relacionado con el objeto y el fin del instrumento internacional, se desprenden las siguientes reglas. La primera, que está contenida en el numeral 1 del artículo 26, es que la aplicación del Tratado no afecta los acuerdos internacionales pasados o futuros contraídos o que contraiga un Estado parte con otro Estado -sea o no parte del Tratado-, siempre y cuando las obligaciones que se desprendan de ellos sean compatibles con las del instrumento internacional analizado. Esto significa que el artículo 26-1 faculta a los Estados parte a mantener y a adoptar acuerdos internacionales (tales como tratados, contratos o acuerdos de cooperación) con otros Estados que rigen el comercio de armas convencionales, sus municiones, partes y componentes, en cuanto su contenido sea compatible con las obligaciones establecidas en el Tratado sobre el Comercio de Armas. En efecto, los deberes

consagrados en el Tratado constituyen un mínimo que deben cumplir todos los Estados parte en él, no sólo frente a acuerdos internacionales suscritos con otros Estados que ratificaron el instrumento internacional analizado, sino también con aquellos que no lo han hecho.

296. En otras palabras, el artículo 26-1 no debe interpretarse en el sentido de que permita que obligaciones previstas en acuerdos internacionales que sean más débiles o incompatibles prevalezcan sobre las contenidas en el Tratado. Si así se interpretara se socavaría el objeto y propósito del instrumento y se iría en contra de lo acordado durante las negociaciones. Recuérdese que en ellas se desechó la propuesta de Francia que buscaba limitar el ámbito de aplicación para permitir que un Estado parte pudiera seguir participando en transferencias de armas prohibidas por el Tratado con todos aquellos Estados que no fueran parte en él.

297. La segunda regla, que está contenida en el artículo 26-2, es que un Estado parte del Tratado no puede anular un acuerdo de cooperación en materia de defensa con otro Estado parte en él, simplemente por el hecho de que una transferencia de elementos bélicos vulneraría las obligaciones internacionales contraídas al ratificar el instrumento internacional analizado. Así, según el numeral 2 del artículo 26, lo dispuesto en el Tratado sobre el Comercio de Armas no es una excusa válida para anular dichos acuerdos y, naturalmente, tampoco puede aducirse para anular acuerdos de cooperación en materia de defensa suscritos con Estados que no sean parte de este instrumento.

298. Por lo tanto, de una lectura sistemática del artículo 26 se desprende que algunas de las obligaciones -contenidas en acuerdos internacionales previamente concluidos con otros Estados y que sean contrarias a lo dispuesto en el Tratado sobre el Comercio de Armas- permanecen. Por ello, los Estados que lo ratifiquen deberían considerar denunciar los tratados incompatibles y suspender o terminar los contratos y los acuerdos de cooperación en materia de defensa que contengan obligaciones contrarias a las establecidas en este nuevo instrumento internacional. Esto con el fin de asegurar que sus compromisos correspondan a las garantías y obligaciones previstas en el Tratado sobre el Comercio de Armas.

299. La Corte estima que la interpretación sistemática del artículo 26 del Tratado previamente expuesta se ajusta a la Constitución. En particular, la libertad de los Estados

parte de mantener y de adoptar nuevos tratados y acuerdos sobre el comercio de armas y elementos relacionados que no contengan compromisos contrarios al Tratado (numeral 1) y la regla según la cual el instrumento no puede invocarse para anular acuerdos de cooperación en materia de defensa entre Estados parte (numeral 2) respetan los artículos 9 y 226 de la Constitución. Así, ambas disposiciones le otorgan a los Estados parte un margen para contraer nuevos compromisos internacionales adicionales y mantener los ya vigentes en materia de comercialización de armas convencionales y elementos relacionados y resguardan los acuerdos de cooperación concluidos con anterioridad que sean compatibles con el Tratado sobre el Comercio de Armas. Por esas vías, los numerales 1 y 2 del artículo 26 desarrollan el principio del derecho internacional de *pacta sunt servanda* y garantizan el cumplimiento de buena fe de las obligaciones internacionales establecidas tanto en el Tratado (especialmente aquellas contenidas en sus artículos 6 y 7) como en los acuerdos de cooperación en materia de defensa concluidos, al tiempo en que refuerzan la internacionalización de las relaciones políticas, sociales y económicas sobre la base de la conveniencia nacional.

300. Adicionalmente, al garantizar que las obligaciones contenidas en el Tratado - especialmente las previstas en sus artículos 6 y 7- prevalezcan sobre aquellas que le sean incompatibles y que se deriven de acuerdos internacionales previos o futuros que regulen el comercio de armas, el numeral 1 del artículo 26 estudiado refuerza el monopolio estatal sobre las armas y el uso de la fuerza legítima (art. 22 A y 223 CP); respeta los principios del derecho internacional (art. 9 CP) y la vigencia de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario (art. 93 y 214 CP); propende por la prosperidad general, asegura la convivencia pacífica y garantiza los derechos consagrados en la Constitución (art. 2 CP), particularmente los derechos a la paz (art. 22 CP), a la vida y a la integridad personal (art. 11 CP); y permite que el Estado defienda los principios de dignidad humana, la prevalencia del interés general y el mantenimiento del orden público (art. 1 CP).

301. Artículos 20 a 25, 27 y 28 del Tratado: reglas de enmienda, firma, ratificación, aceptación, aprobación o adhesión, entrada en vigor, aplicación provisional, duración y retirada, reservas, depositario y textos auténticos. El artículo 20 del Tratado señala que: (i) los estados parte podrán proponer enmiendas por escrito cada seis años después de su entrada en vigor, las cuales serán repartidas a todos los Estados parte previamente y examinadas por la Conferencia de los Estados Partes cada tres años; (ii) de preferencia, las

enmiendas serán decididas por consenso y, si ello no es posible, se aprobarán por una mayoría de tres cuartos de los Estados presentes y votantes, quienes podrán emitir un voto afirmativo o negativo; y (iii) las enmiendas aprobadas entrarán en vigor para cada Estado parte luego de 90 días después de depositado su instrumento de aceptación.

302. Esa disposición no genera ningún reproche constitucional, pues al subordinar la entrada en vigor de las enmiendas al depósito del respectivo instrumento de aceptación, el artículo 20 del Tratado permite al Estado colombiano someter dichas modificaciones al procedimiento interno de aprobación y de revisión previa a su ratificación, según lo previsto en los artículos 150-16 y 241-10 de la Constitución.

303. Al respecto, se pueden analizar las providencias C-683 de 2009, C-099 de 2019, C-181 de 2022 y C-346 de 2022 en las cuales esta corporación reiteró dicha regla al controlar la constitucionalidad de diversos instrumentos internacionales aprobados por el legislador. En materia de armas, se puede consultar la Sentencia C-910 de 2013 que declaró exequible el artículo 13 de la Convención sobre municiones de racimo, luego de considerar que la condición según la cual la enmienda sólo entra en vigor a partir de la fecha en la que se deposite el respectivo instrumento de aceptación permite que se lleve a cabo el procedimiento de aprobación y de control de constitucionalidad dispuesto en la Constitución.

304. Adicionalmente, el hecho de que las enmiendas sean decididas por consenso o por mayorías calificadas en el marco de un órgano colegiado en el que cada Estado parte tiene un voto, asegura que las decisiones se tomen de manera deliberativa, al tiempo que trata de evitar los desbalances de poder. En esas circunstancias, la disposición analizada es coherente con los artículos 226 y 227 de la Constitución que establecen que las relaciones internacionales se basan en la equidad y la igualdad.

305. En esos términos, la disposición analizada es conforme a la Constitución, en particular a los artículos 150-16, 226, 227 y 241-10 superiores.

306. El artículo 21 prevé que: (i) el Tratado está abierto a la firma de todos los Estados desde el 3 de junio de 2013 hasta su entrada en vigor; (ii) que el instrumento está sujeto a la ratificación, aceptación o aprobación de cada Estado signatario; (iii) que tras su entrada en vigor está abierto a la adhesión de todo Estado que no lo haya firmado; y (iv) que los instrumentos de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión se depositarán ante el

Depositario. Por su lado, el artículo 22 estipula que el Tratado entrará en vigor noventa días después de la fecha en la que se deposite ante el Depositario el quincuagésimo instrumento de ratificación, aprobación o aceptación. Asimismo, esa disposición señala que el Tratado entrará en vigor respecto a cada Estado parte noventa días después de la fecha en la que dicho sujeto deposite su respectivo instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión. Por lo tanto, según los artículos 21 y 22 analizados, el Tratado estuvo abierto a adhesión desde el 3 de junio de 2013 y entró en vigor el día 24 de diciembre de 2014, cuándo se cumplieron noventa días desde la fecha en la que se depositó el quincuagésimo instrumento de ratificación, aprobación o aceptación.

308. En el mismo sentido, estas normas permiten que los Estados que se hagan parte del Tratado tengan un término breve entre el momento en el que lo ratifican y el momento en el que este dicho instrumento se hace vinculante para ellos. Este plazo no presenta problemas de constitucionalidad y busca ofrecer a las partes un espacio de adecuación para que cumplan con sus deberes de cara al Tratado sobre el Comercio de Armas. Adicionalmente, el uso de la firma, la ratificación, la aceptación, la aprobación y la adhesión, como mecanismos para expresar la voluntad de las partes, son formas válidas de regular el consentimiento de los Estados conforme a los artículos 11, 12, 14, 15 y 16 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados.

309. Por lo tanto, los artículos 21 y 22 del Tratado respetan lo dispuesto en la Constitución y son conformes con Convención de Viena del derecho de los tratados.

310. El artículo 23 señala que cualquier Estado puede declarar que aplicará provisionalmente lo dispuesto en los artículos 6 y 7 del Tratado mientras que no se produzca su entrada en vigor. La Corte estima que esa disposición no plantea ningún problema de constitucionalidad.

311. Así, el instrumento internacional analizado, si bien se relaciona con los derechos humanos y el derecho internacional humanitario, es en esencia un tratado comercial cuyo objetivo es regular el comercio de armas. Así, el artículo 1 del Tratado dispone que su objeto es: (i) establecer normas comunes para regular el comercio internacional de armas convencionales, y (ii) prevenir y eliminar el tráfico ilícito y el desvío de esos elementos bélicos, (iii) con los propósitos de contribuir a la paz, seguridad y estabilidad regional e internacional, reducir el sufrimiento humano, y promover la cooperación y la responsabilidad

de los Estados en el comercio internacional de armas convencionales.

312. Además, el artículo 224 de la Constitución señala que los tratados de índole económica y comercial acordados en el ámbito de organismos internacionales pueden ser aplicados provisionalmente, antes de su aprobación y revisión correspondientes por el Congreso de la República y la Corte Constitucional. Asimismo, esa posibilidad es acorde con lo señalado en el artículo 24 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, que fue declarada exequible por la Sentencia C-400 de 1998, bajo el entendido de que dicha posibilidad es excepcional y restrictiva, pues sólo procede respecto a los convenios económicos y comerciales adoptados en organismos internacionales. También respeta el artículo 25 de dicha convención que permite la aplicación provisional de los tratados cuando el propio tratado así lo dispone.

313. Adicionalmente, en el pasado, la Corte Constitucional declaró exequibles disposiciones como la analizada, contenidas en tratados internacionales sobre armas convencionales. Así, las sentencias C-991 de 2000 y C-910 de 2013 estimaron conformes a la Constitución los artículos 18 de la Convención sobre prohibiciones o restricciones del empleo de ciertas armas convencionales que puedan considerarse excesivamente nocivas o de efectos indiscriminados y de la Convención sobre municiones de racimo que prevén la posibilidad de que los Estados parte apliquen provisionalmente las obligaciones de no emplear, producir, adquirir y transferir minas antipersonal y municiones de racimo, respectivamente. Desde esa perspectiva y al tener en cuenta que el Tratado contiene medidas que buscan proteger la vida y evitar el desvío de las transferencias de armas, en nuestro contexto, la medida contenida en artículo 23 analizado permite que el Estado adopte actuaciones cuanto antes con el fin de proteger a la población.

314. Finalmente, la Sala estima que lo dispuesto en el artículo 23 del Tratado constituye una medida pensada principalmente para los casos en los que, en general, no ha entrado en vigor el instrumento internacional, situación que en el caso analizado no se presenta. En efecto, el Tratado sobre el Comercio de Armas entró en vigor el 24 de diciembre de 2014.

315. En consecuencia, el artículo 23 del Tratado es compatible con la Constitución y con lo dispuesto en la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, de manera que será declarado exequible.

316. El artículo 24 establece que el Tratado tiene una duración ilimitada y que cualquier Estado puede retirarse del mismo en ejercicio de su soberanía, aunque su retirada no lo eximirá de las obligaciones que le incumbían en virtud del instrumento internacional, incluidos los deberes financieros que le fueran imputables. Por su parte, el artículo 25 dispone que, en el momento de la firma, la ratificación, la aceptación, la aprobación o la adhesión, cada Estado puede formular reservas, salvo que estas sean incompatibles con el objeto y fin del presente Tratado, y puede retirarlas en cualquier momento.

317. La Corte estima que ambas disposiciones son conformes con la Constitución, especialmente con el artículo 9 de la Constitución, según el cual las relaciones exteriores se orientan por los principios de derecho internacional aceptados por Colombia. Así, las cláusulas analizadas desarrollan el principio del consentimiento del Estado para modificar y extinguir obligaciones internacionales que se deriva de los artículos 18 a 23 y 42 y 43 de la Convención sobre el derecho de los tratados, relacionados con la formulación y el retiro de reservas y con el retiro de un tratado, respectivamente.

318. Además, en el pasado, la Corte declaró la conformidad a la Constitución de disposiciones convencionales similares al artículo 24 del Tratado controlado. Específicamente, en materia de armas, las sentencias C-991 de 2000 y C-910 de 2013 estimaron conformes a la Constitución los artículos 20 de la Convención sobre prohibiciones o restricciones del empleo de ciertas armas convencionales que puedan considerarse excesivamente nocivas o de efectos indiscriminados y de la Convención sobre municiones de racimo que prevén la duración ilimitada de dichos instrumentos internacionales y la posibilidad de que los Estados parte los denuncien para cesar las obligaciones por ellos adquiridos.

319. Finalmente, respecto al artículo 25 del Tratado sobre el Comercio de Armas, la Sala Plena estima necesario señalar que la formulación de reservas frente a cualquier disposición de ese instrumento internacional, siempre que no sea incompatible con el objeto y el fin del mismo, es una práctica usual y aceptada por la comunidad internacional, que respeta la Constitución. Así, la reserva no es un derecho absoluto, sino uno relativo de manera que su limitación es conforme con los derechos de los Estados parte, los principios de autodeterminación de los pueblos y de soberanía nacional. Por ese motivo, en ocasiones anteriores relacionadas con tratados internacionales sobre armas, como en la C-764 de 2002

que declaró la exequibilidad de la Convención interamericana contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados, la Corte estimó conforme a la Constitución disposiciones que permiten a los Estados parte formular reservas que no sean incompatibles con el objeto y los propósitos del respectivo instrumento internacional.

320. Por las razones antes expuestas, los artículos 24 y 25 del Tratado sobre el Comercio de Armas son compatibles con la Constitución.

321. Finalmente, los artículos 27 y 28 del Tratado analizado prevén que el secretario general de la Naciones Unidas es el depositario del Tratado, frente al cual se depositará el texto original del instrumento, junto con versiones auténticas en árabe, chino, español, francés, inglés y ruso. A juicio de la Corte, ninguna de esas dos disposiciones plantea un problema de constitucionalidad.

322. Por un lado, en las sentencias C-156 de 1999, C-991 de 2000 C-764 de 2002 y C-910 de 2013, al analizar la Convención sobre prohibiciones o restricciones del empleo de ciertas armas convencionales que puedan considerarse excesivamente nocivas o de efectos indiscriminados; Convención sobre la prohibición del empleo, almacenamiento, producción y transferencia de minas antipersonal y sobre su destrucción; la Convención interamericana contra la fabricación y el tráfico, ilícitos de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados y la Convención sobre municiones de racimo, la Corte encontró que es acorde con la Constitución que el depositario de un tratado sea el secretario general de las Naciones Unidas.

323. Por otro lado, el artículo 28 del Tratado es conforme a la Constitución y desarrolla el artículo 10 superior que prevé que el castellano es el idioma oficial de Colombia. Además, la disposición analizada promueve el multilingüismo que es una base del sistema internacional universal. Este principio se encuentra consagrado, entre otros, en la Carta de las Naciones Unidas que establece la igualdad sin importar el idioma y en la Resolución 2(1) de la Asamblea General de las Naciones Unidas que señala que la organización funcionará según el principio de multilingüismo. La misma Constitución colombiana en sus artículos 7, 8 y 10 adopta una política plural sobre la cultura y los idiomas. En ese sentido, el artículo 28 del Tratado es compatible con la Carta Política.

324. En resumen, las normas operativas del Tratado incluidas en los artículos 17 a 25, 26-2, 27 y 28 son constitucionales porque no plantean problemas constitucionales y respetan la soberanía del Estado; los principios del derecho internacional; las bases de equidad, igualdad y reciprocidad de las relaciones internacionales; el procedimiento interno de aprobación y de revisión previa a la ratificación de los acuerdos internacionales; las reglas sobre consentimiento de los Estados de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados; y la igualdad y pluralidad entre los idiomas.

325. En conclusión, la Corte Constitucional encuentra que todos los artículos del Tratado sobre el Comercio de Armas respetan la Constitución.

5.6. Análisis de la constitucionalidad de la Ley 2289 del 13 de febrero de 2023

326. La Ley 2289 de 2023 contiene tres artículos. El primero dispone que se aprueba el “Tratado sobre el Comercio de Armas”, suscrito en Nueva York el 2 de abril de 2013. El segundo señala que el Tratado obligará a Colombia desde que se perfeccione el vínculo internacional respecto de este. El tercero establece que la Ley 2289 de 2023 rige desde su publicación.

327. El artículo primero de la ley es constitucional porque de acuerdo con el artículo 150.16 de la Constitución la competencia de aprobar los tratados internacionales es del Congreso de la República. Por lo tanto, esa disposición se enmarca en las competencias asignadas a ese órgano. El artículo segundo es constitucional porque respeta la soberanía reconocida en el artículo 9 y las reglas sobre entrada en vigor de los tratados. Efectivamente la parte II de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados señala que los tratados entran en vigor cuando el Estado da su consentimiento. La ratificación es una de las formas reconocidas internacionalmente para que los estados se obliguen mediante un tratado y es al mismo tiempo el mecanismo dispuesto en la Constitución para que Colombia perfeccione sus obligaciones internacionales. Por lo tanto, el artículo segundo de la ley es compatible con la Constitución.

328. El artículo tercero es constitucional porque se limita a señalar la vigencia de la ley a partir de su publicación. Esta norma respeta el criterio de los artículos 58 y 29 de la Constitución de los cuales se desprende que la ley es por regla general irretroactiva, esto es, que rige hacia el futuro. Del mismo modo, la norma se adecúa a la regla constitucional de la

publicidad de la ley que exige que ninguna norma obligue si no es de conocimiento público.

329. En suma, la Sala concluye que la totalidad de artículos de la Ley 2289 de 2023 es compatible con la Constitución Política.

Síntesis de la decisión

330. La Corte examinó tanto el “Tratado sobre el Comercio de Armas”, suscrito en Nueva York el 2 de abril de 2013, como la Ley 2289 de 2023 que lo aprobó.

331. En atención a la naturaleza del asunto y de acuerdo con el artículo 241 de la Carta Política, la Corte realizó dos análisis. Primero, examinó el proceso legislativo por el cual fue expedida la ley aprobatoria. Segundo, revisó el contenido material del Tratado.

332. En relación con el proceso legislativo, la Corte concluyó que el Tratado sobre el Comercio de Armas y su ley aprobatoria satisfacen los requisitos formales para su expedición en sus fases: (i) previa gubernamental, (ii) trámite ante el Congreso de la República, (iii) sanción presidencial y envió a la Corte Constitucional. En relación con el contenido material del Tratado, la Corte abordó el comercio y el desvío de armas y cómo esas actividades se relacionan con la violencia. Luego, la Sala Plena se refirió a las sentencias de la Corte Constitucional en relación con los instrumentos internacionales aprobados por Colombia que regulan la transferencia y el tráfico ilícitos de armas convencionales y otros elementos bélicos relacionados. Posteriormente, este tribunal reiteró su jurisprudencia sobre el monopolio estatal de las armas y del uso de la fuerza legítima.

333. A partir de esas consideraciones generales, tras examinar de manera integral cada uno de los artículos del instrumento internacional, la Sala concluyó que el Tratado sobre el Comercio de Armas es compatible con la Constitución Política. Finalmente, la Sala Plena realizó el análisis material de los tres artículos de la Ley 2289 de 2023 y concluyó que dichas disposiciones son exequibles.

. DECISIÓN

RESUELVE:

PRIMERO. Declarar CONSTITUCIONAL el “Tratado sobre el Comercio de Armas”, suscrito en

Nueva York (Estados Unidos) el 2 de abril de 2013.

SEGUNDO. Declarar EXEQUIBLE la Ley 2289 del 13 de febrero de 2023 “por medio de la cual se aprueba el «Tratado sobre el Comercio de Armas», adoptado en Nueva York el 2 de abril de 2013”.

TERCERO. COMUNICAR esta sentencia al presidente de la República y al presidente del Congreso de la República.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase,

JOSE FERNANDO REYES CUARTAS

Presidente

NATALIA ÁNGEL CABO

Magistrada

JUAN CARLOS CORTÉS GONZÁLEZ

Magistrado

DIANA FAJARDO RIVERA

Magistrada

VLADIMIR FERNÁNDEZ ANDRADE

Magistrado

Con impedimento aceptado

JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR

Magistrado

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

Magistrado

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA

Magistrada

CRISTINA PARDO SCHLESINGER

Magistrada

ANDREA LILIANA ROMERO LOPEZ

Secretaria General