Sentencia C-1138/00

ENMIENDAS AL ACUERDO DE ORGANIZACION INTERNACIONAL DE TELECOMUNICACIONES POR SATELITE, INTELSAT-Objeto

Las referidas Enmiendas no hacen otra cosa que realizar algunos cambios procedimentales en los acuerdos referenciados. El acuerdo creador de INTELSAT fue aprobado por la ley 54 de 1973, y a éste se consideraba incorporado el acuerdo operativo. Las Enmiendas, que se integran en un solo cuerpo con los referidos acuerdos, en nada se oponen a la Constitución; antes por el contrario, se ajustan a lo previsto en el preámbulo y en los arts. 9, 150-16, 189-2, 224, 226 y 227.

Referencia: expediente LAT-166

Norma Revisada:

Ley 544 del 23 de diciembre de 1999 por medio de la cual se aprueba la "Enmienda al inciso (f) del artículo XVII del Acuerdo relativo a la organización internacional de Telecomunicaciones por satélite "INTELSAT", hecho en Washington el veinte (20) de agosto de mil novecientos setenta y uno (1971), aprobado por la Vigésima Asamblea de Partes en Copenhague, Dinamarca, el 31 de agosto de 1995 y la "Enmienda a los incisos d), i) y h) del artículo 6 y f) del artículo 22 del Acuerdo operativo de la Organización de Telecomunicaciones por Satélite", hecho en Washington el veinte (20) de agosto de mil novecientos setenta y uno (1971) aprobado por la Vigésima Quinta Reunión de Signatarios en Singapur el 4 de abril de 1995.

Magistrado Ponente:

Dr. ANTONIO BARRERA CARBONELL

Bogotá, D.C., agosto treinta (30) de dos mil (2000).

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en cumplimiento de sus atribuciones constitucionales y de los requisitos y trámites establecidos en el Decreto 2067 de 1991, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES.

El 14 de enero del 2000 la Presidencia de la República remitió a esta Corporación copia auténtica de la Ley 544 del 23 de diciembre de 1999, por medio de la cual se aprueba la "Enmienda al inciso f) del artículo XVII del Acuerdo relativo a la Organización Internacional de Telecomunicaciones por satélite "INTELSAT", hecho en Washington el veinte (20) de agosto de mil novecientos setenta y uno (1971), aprobado por la Vigésima Asamblea de Partes en Copenhague, Dinamarca, el 31 de agosto de 1995 y la "Enmienda a los incisos (d) (i) y (h) del artículo 6º y (f) del artículo 22 del Acuerdo Operativo de la Organización de Telecomunicaciones por Satélite", hecho en Washington el veinte (20) de agosto de mil novecientos setenta y uno (1971), aprobado por la Vigésima Quinta Reunión de Signatarios en Singapur el 4 de abril de 1995".

El Magistrado Sustanciador, mediante auto del 4 de febrero de 2000, avocó el conocimiento de la revisión constitucional de la ley y los acuerdos referidos; dispuso la práctica de pruebas y la fijación del negocio en lista por 10 días con el fin de permitir la intervención ciudadana y ordenó el traslado al señor Procurador General de la Nación para efectos de la rendición del concepto de su competencia.

Una vez cumplidos los trámites señalados, y en ejercicio de la competencia que le asigna la Constitución, procede la Corte a pronunciar la decisión correspondiente.

II. TEXTO DE LAS NORMAS OBJETO DE REVISION.

Se incluye, como parte de esta sentencia, fotocopia de la Ley 544 de 1999 en revisión, tomada de la copia remitida por la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República.

III. INTERVENCIONES.

1. Ministerio de Relaciones Exteriores.

La ciudadana Janeth Mabel Lozano Olave, en calidad de apoderada especial del Ministerio de Relaciones Exteriores, presentó un escrito en el cual defiende la constitucionalidad de la Ley 544 de 1999, con fundamento en las siguientes consideraciones:

– También son coincidentes las Enmiendas con lo dispuesto en el artículo 226 de la Constitución Política, el cual hace alusión a que el Estado promoverá la internacionalización de las relaciones de todo orden, principio aplicable igualmente en el sector de las telecomunicaciones en la esfera internacional.

2. Ministerio de Comunicaciones.

Mediante apoderado, el Ministerio solicita a la Corte declarar la exequibilidad de las enmiendas hechas a los referidos acuerdos, así como de la Ley 544 del 23 de diciembre de 1999, que las aprueban.

Afirma el apoderado de dicho Ministerio que las mencionadas enmiendas constituyen modificaciones de procedimiento interno de INTELSAT.

Por lo tanto, dichos acuerdos no violan la Constitución, dado su alcance meramente funcional al interior del INTELSAT, lo cual en nada afecta ni los derechos fundamentales de las personas ni ningún otro tipo de derecho.

IV. CONCEPTO DEL MINISTERIO PUBLICO.

El señor Procurador General de la Nación rindió el concepto de su competencia y solicitó a esta Corporación declarar la constitucionalidad de la "Enmienda al inciso f) del artículo XVII del Acuerdo relativo a la organización internacional de Telecomunicaciones por satélite "INTELSAT", hecho en Washington el veinte (20) de agosto de mil novecientos setenta y uno (1971), aprobado por la Vigésima Asamblea de Partes en Copenhague, Dinamarca, el 31 de agosto de 19995 y la "Enmienda a los incisos d), i) y h) del artículo 6 y f) del artículo 22 del Acuerdo Operativo de la Organización de Telecomunicaciones por Satélite", hecho en Washington el veinte (20) de agosto de mil novecientos setenta y uno (1971) aprobado por la Vigésima Quinta Reunión de Signatarios en Singapur el 4 de abril de 1995 y la Ley 544 de diciembre 23 de 1999 aprobatoria del mismo. Considera el Procurador que, por sus aspectos formal y material, se ajustan a los preceptos de la Constitución. En efecto expresa:

– En lo que concierne al aspecto formal, considera ajustado a la Constitución el trámite dado a la Ley 544 de 1999, por medio de la cual se aprobó el aludido Instrumento público internacional.

– En lo que atañe al examen material, se refiere el Procurador a los antecedentes de los Convenios, a su contenido, y a la constitucionalidad de éste y de su ley aprobatoria, en los siguientes términos:

– Tanto el Acuerdo relativo a la Organización Internacional de Telecomunicaciones por Satélite, como el Acuerdo Operativo de la Organización Internacional de Telecomunicaciones por Satélite INTELSAT, suscrito en Washington el 20 de agosto de 1971, fueron aprobados por el Congreso Nacional mediante la Ley 54 de 1973, publicada en el Diario Oficial No. 34052.

El Gobierno Nacional depositó el Instrumento de Ratificación de dichos Convenios ante la Secretaría de Estado de los Estados Unidos de América el 16 de mayo de 1974, fecha en la cual entraron en vigor para Colombia.

– Con las enmiendas hechas a los referidos Acuerdos, el país contará con herramientas esenciales para la participación activa en la evolución de la organización de satélites geoestacionarios más grandes del mundo, lo cual tiene incidencia en el desarrollo de los servicios de telecomunicaciones, que cada vez requieren de su mayor utilización, para la transmisión de voz, datos y video. La participación de Colombia en el robustecimiento de estos sistemas globales es necesaria, toda vez que permiten la prestación más eficaz de los servicios de telecomunicaciones a nivel mundial.

– Estos instrumentos internacionales contienen las bases necesarias para posibilitar y consolidar la integración económica colombiana con los demás Estados miembros de INTELSAT, de tal manera que Colombia es miembro del más grande sistema de satélites geoestacionarios del mundo, que constituye el mayor proveedor del segmento espacial vital para prestar los servicios de telecomunicación.

Por tanto, “en relación con el contenido de la Ley bajo examen, no se observa ningún vicio de inconstitucionalidad, pues ella se limita a aprobar las enmiendas al Convenio y a disponer lo pertinente para la entrada en vigor del Instrumento Público Internacional”.

V. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS.

1. Antecedentes.

En la certificación expedida por el Jefe de la Oficina Jurídica del Ministerio de Relaciones

Exteriores se afirma:

La Cancillería, a través de apoderado, se permitió señalar que el señor Ministro de Comunicaciones le solicitó adelantar los trámites pertinentes para vincular a Colombia a estas enmiendas, sometiendo para tal efecto el respectivo proyecto de la ley al Congreso Nacional. El día 20 de noviembre de 1997, el señor Presidente de la República, impartió la correspondiente aprobación ejecutiva con el fin de que el Congreso de la República desarrollara el trámite constitucional respectivo (Fl. 237).

2. Revisión Formal.

En relación con el aspecto formal para la adopción de las enmiendas de los Acuerdos por el Gobierno Nacional y su aprobación por el Congreso de la República, observa la Corte que se cumplieron los trámites correspondientes, según se desprende del material probatorio que obra en el proceso. En efecto:

2.1. Trámite en el Congreso de la República.

El proyecto de ley se presentó ante el Senado de la República y se le dio el trámite de una ley ordinaria, en virtud de que la Constitución no establece un procedimiento especial para la expedición de leyes aprobatorias de Convenios Internacionales. El respectivo trámite se cumplió de la siguiente manera:

2.1.2. En el Senado de la República.

Conforme con las certificaciones y demás documentos que reposan en el expediente, el proyecto de ley fue radicado bajo el número 136 de 1998 en el Senado de la República.

Dicho proyecto fue presentado por el doctor Guillermo Fernández de Soto y la doctora Claudia de Francisco Zambrano, titulares de los ministerios de Relaciones Exteriores y Comunicaciones.

La ponencia para primer debate en la Comisión Segunda fue elaborada por el Congresista Antonio Guerra de la Espriella.

Sometido a aprobación en primer debate, la Comisión lo aprobó con un quórum deliberatorio

y decisorio de 7 votos a favor de los 13 miembros, el día 16 de diciembre de 1997, según certificación expedida por el Subsecretario el 9 de febrero del 2000.

La ponencia para segundo debate fue rendida por el mismo Congresista Guerra de la Espriella.

El proyecto fue aprobado en la Plenaria del Senado en la sesión correspondiente al acta número 16 del 24 de marzo de 1999. Dicha sesión tuvo un quórum de votación ordinaria de 102 senadores, según certificación expedida por el Secretario General del Senado.

2.1.3. En la Cámara de Representantes.

En la Cámara de representantes el proyecto fue radicado bajo el número 236/99 y recibió el siguiente trámite:

– La ponencia para primer debate fue presentada por el Representante Leonardo Caicedo Portura.

– La Comisión Segunda le impartió aprobación al proyecto por unanimidad en sesión del 15 de septiembre de 1999, con la asistencia de 14 Representantes, según certificación expedida por el Secretario General de dicha Comisión de fecha 11 de febrero del 2000.

– La ponencia para segundo debate fue presentada por el mismo Representante Caicedo Portura el 20 de octubre de 1999.

– El proyecto fue aprobado por unanimidad por la Plenaria de la Cámara el 16 de diciembre de 1999 con un quórum de 132 votos, según certificación expedida por el Secretario General de dicho organismo el 14 de febrero del 2000.

3. Revisión material.

Contenido.

3.1. Es oportuno, para el análisis de la constitucionalidad de los instrumentos sometidos a revisión, describir las generalidades de los Acuerdos originales, esto es, tanto el que creó la Organización Internacional de Telecomunicaciones por satélite -INTELSAT, como el que regula su funcionamiento operativo. El acuerdo principal, conformador de dicha organización

expresa en su preámbulo lo siguiente:

"...las disposiciones pertinentes del Tratado sobre los principios que deben regir las actividades de los Estados en la exploración y utilización del espacio ultraterrestre, incluso la Luna y otros cuerpos celestes, y en particular su artículo I que declara que el espacio ultraterrestre deberá utilizarse en provecho y en interés de todos los países".

"Deseosos de continuar el desarrollo de este sistema de telecomunicaciones por satélite como parte de una red mundial perfeccionada de telecomunicaciones, capaz de suministrar servicios más amplios de telecomunicaciones a todas las áreas del mundo y de contribuir a la paz y al entendimiento mundial".

Debe destacarse que el mencionado acuerdo está desarrollado a través de 22 artículos y cuatro anexos, que establecen, cuales son los países miembros, las definiciones de términos, tales como lo que se entiende por Acuerdo, Acuerdo Operativo, Acuerdo Provisional, Acuerdo Especial, entre otros, y la Organización Internacional de Telecomunicaciones por Satélite INTELSAT, "...cuyo fin principal es continuar y perfeccionar sobre una base definitiva la concepción, desarrollo, construcción, establecimiento, mantenimiento y explotación del segmento espacial del sistema comercial mundial de telecomunicaciones por satélite, establecido conforme a las disposiciones del Acuerdo Provisional y del Acuerdo Especial".

Teniendo en cuenta los aludidos objetivos el acuerdo establece los alcances de las actividades de INTELSAT, le confiere personalidad jurídica a ésta y determina su estructura y funcionamiento, disponiendo la creación de órganos tales como la asamblea, la reunión de signatarios, la junta de gobernadores, las autoridades ejecutivas, la gerencia transitoria y la secretaria general.

Asi mismo, se establece el procedimiento para la adquisición de bienes y prestación de servicios requeridos por INTELSAT; la forma en que procede el retiro voluntario de la organización de cualquiera de las partes o signatarios, asi como el procedimiento para proponer enmiendas y solucionar las controversias que llegaren a suscitarse.

El Acuerdo Operativo contiene 24 artículos y un anexo. Las diferentes disposiciones desarrollan en forma puntual las contribuciones financieras; topes de capital; participación de inversiones; ajustes financieros entre signatarios; cargos de utilización e ingresos;

transferencias de fondos; sobregiros y préstamos; gastos excluidos; revisión de cuentas, entre otras materias que le dan sustento a aquél y por ello en el literal c) del artículo 23 se expresa que dicho instrumento estará en vigor mientras lo esté el Acuerdo principal.

3.2. Las Enmiendas aprobadas mediante la ley 544/99 buscan, como quedó señalado antes modificar algunos aspectos puntuales de los referidos acuerdos.

El siguiente cuadro comparativo muestra el alcance de las reformas contenidas en las referidas Enmiendas, así: en las dos primeras columnas se transcriben las disposiciones que regían antes de las Enmiendas a los literales f) del artículo XVII del Acuerdo relativo a la Organización Internacional de Telecomunicaciones por Satélite "INTELSAT" y de los literales d), i) y h) del artículo 6 y f) del artículo 22 del Acuerdo Operativo, y en la tercera columna se pueden observar las modificaciones que se hicieron a tales disposiciones.

Acuerdo

Acuerdo operativo

Enmiendas (Modificación)

(…)

Inciso f) Artículo XVII:- "No obstante las disposiciones de los párrafos d) y e) del presente artículo, ninguna enmienda entrará en vigor antes de ocho meses ni después de dieciocho meses, a partir de la fecha en que haya sido aprobada por la Asamblea de Partes"

"No obstante las disposiciones de los párrafos d) y e) del presente artículo, ninguna enmienda entrará en vigor antes de ocho meses a partir de la fecha en que haya sido aprobada por la Asamblea de Partes"

Literal d), i) y (h) del artículo 6.

(…)

Literal d), i):- “Cualquier Signatario puede solicitar que, si una determinación de participaciones de inversión efectuada de conformidad con el párrafo © del presente artículo diere como resultado que su participación de inversión exceda su cuota o participación de inversión, según el caso, que tenía inmediatamente antes de dicha determinación, se le asigna una participación de inversión menor, siempre que tal participación de inversión no sea que la cuota final que tenía bajo el Acuerdo Especial o que la participación de inversión que tenía inmediatamente antes de la determinación, según el caso. Tales solicitudes deberán presentarse a INTELSAT indicando que se desea en la participación de inversión, INTELSAT, sin demora, podrá en conocimiento de todos los signatarios tales solicitudes y éstas se aprobarán en la medida en que otros Signatarios acepten mayores participaciones de inversión”.

Literal (h): No obstante cualquier otra disposición del presente artículo, ningún Signatario tendrá una participación de inversión menor que el 0.05 por ciento del total de las participaciones de inversión o”.

Literal h):- No obstante cualquier otra disposición del presente artículo, ningún signatario tendrá una participación de inversión menor que el 0.05 por ciento del total de las participaciones de inversión o mayor que el 150 por ciento de su porcentaje de toda la utilización del segmento espacial de INTELSAT por todos los Signatarios, según se haya determinado conforme al párrafo (b) de este artículo".

(f) del artículo 22:- "No obstante las disposiciones de los párrafos (d) y (e) de este Artículo, ninguna enmienda entrará en vigor después de dieciocho meses a partir de la fecha en que haya sido formalmente aprobada por la Reunión de Signatarios.

Este literal fue suprimido.

4. Constitucionalidad de las Enmiendas.

4.1. Como cuestión previa al análisis de la constitucionalidad de las enmiendas mencionadas y de su ley aprobatoria, resulta útil recapitular las razones políticas que tanto el Gobierno como el Congreso de la República tuvieron en cuenta, en su momento, para que Colombia se vinculara al tratado de INTELSAT.

Sobre el particular el Gobierno manifestó:

"El desarrollo de las telecomunicaciones en el decenio comprendido entre 1960 y 1970 fue extraordinario. El advenimiento de la era de las comunicaciones espaciales con la utilización

de los satélites amplió en forma casi imprevisible las posibilidades de diversos tipos de comunicación en el mundo; ello hacía necesario nuevos medios de operación y formas de explotación conjuntas para los sistemas que se estaban estableciendo, distintas de los convencionales, por lo que hizo necesario la celebración de un convenio entre los numerosos países interesados para regularizar los diversos aspectos involucrados. Así fue como el 20 de agosto de 1964, 56 países suscribieron en Washington".

"El Acuerdo determinó el establecimiento de la Organización Internacional de Telecomunicaciones por Satélite "INTELSAT" con el objeto primordial de continuar y perfeccionar, sobre una base definitiva, la concepción, el desarrollo, la construcción, el establecimiento, el mantenimiento y explotación del segmento espacial del sistema comercial de telecomunicaciones por satélite…"

Asimismo, el Congreso de la República indicó:

"..el proyecto de Ley en cuestión se expresan con toda claridad los antecedentes y finalidades del "INTELSAT", destacándose la capacidad de servir de vehículo eficaz a la paz y al entendimiento en todas las áreas del mundo…".

Igualmente expresó: nada "….más benéfico en orden a las comunicaciones que el ingreso de nuestro sistema a la Organización Internacional por Satélite "INTELSAT"; la humanidad entera se beneficia con estas avanzadísimas técnicas e instalaciones eficaces y económicas disponibles al más amplio de la comunidad, siendo compatible con el mejor y más equitativo uso del espectro de frecuencia radio-eléctrico y del espacio orbital". (…) "La Organización Internacional de Telecomunicaciones por Satélite "INTELSAT" tiende a permitir a todos los pueblos el acceso al sistema mundial de satélites…".

"A nadie escapa que, en el mundo contemporáneo y merced al extraordinario avance tecnológico y científico, el campo de las telecomunicaciones, en razón de su vertiginoso desarrollo y de su incidencia cada vez mayor en la vida de los pueblos, no puede estar excluido de los necesarios acuerdos entre los Estados para garantizar el óptimo aprovechamiento de las extraordinarias posibilidades de las que ese sector dispone, así como para establecer las reglas de convivencia internacional que faciliten el acceso y uso razonable de las mismas, con arreglo a Derecho y en condiciones de igualdad y equidad…".

4.3. Las referidas Enmiendas no hacen otra cosa que realizar algunos cambios procedimentales en los acuerdos antes referenciados. El acuerdo creador de INTELSAT fue aprobado por la ley 54 de 1973, y a éste se consideraba incorporado el acuerdo operativo.

Las Enmiendas, que se integran en un solo cuerpo con los referidos acuerdos, en nada se oponen a la Constitución; antes por el contrario, se ajustan a lo previsto en el preámbulo y en los arts. 9, 150-16, 189-2, 224, 226 y 227. Por consiguiente, serán declaradas exequibles, junto con su ley aprobatoria.

VI. DECISON.

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del Pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

PRIMERO: Declarar EXEQUIBLES la "Enmienda al inciso f) del artículo XVII del Acuerdo relativo a la organización internacional de Telecomunicaciones por Satélite "INTELSAT", hecho en Washington el veinte (20) de agosto de mil novecientos setenta y uno (1971), aprobado por la Vigésima Asamblea de Partes en Copenhague, Dinamarca, el 31 de agosto de 1995 y la "Enmienda a los incisos d), i) y h) del artículo 6 y f) del artículo 22 del Acuerdo Operativo de la Organización de Telecomunicaciones por Satélite", hecho en Washington el veinte (20) de agosto de mil novecientos setenta y uno (1971) aprobado por la Vigésima Quinta Reunión de Signatarios en Singapur el 4 de abril de 1995.

SEGUNDO: Declarar EXEQUIBLE la Ley 544 del 23 de diciembre de 1999, por medio de la cual se aprobaron las referidas Enmiendas.

TERCERO: Ordenar que se comunique la presente decisión a la Presidencia de la República, al Presidente del Congreso de la República y a los Ministros de Relaciones Exteriores y de Comunicación, para los fines contemplados en el artículo 241, numeral 10 de la Constitución Política.

FABIO MORON DIAZ

Presidente

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

ALFREDO BELTRAN SIERRA

Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Magistrado

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

MARTHA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 M.P. José Gregorio Hernández Galindo.