REPÚBLICA DE COLOMBIA

CORTE CONSTITUCIONAL

Sala Plena

SENTENCIA C-121 de 2025

Referencia: expediente LAT-502

Asunto: control de constitucionalidad del “Protocolo Facultativo de la Convención Contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes”, así como de la Ley 2371 de 2024, por medio de la cual fue aprobado

Magistrada ponente:

Paola Andrea Meneses Mosquera

Bogotá, D. C., tres (3) de abril de dos mil veinticinco (2025)

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales, en especial de la prevista por el artículo 241.10 de la Constitución Política, profiere la siguiente

SENTENCIA

Síntesis de la decisión. La Corte adelantó el control de constitucionalidad del “Protocolo Facultativo de la Convención Contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes” (Protocolo u OPCAT[1], por sus siglas en inglés), adoptado en Nueva York, el 18 de julio de 2002, así como de la Ley 2371 de 2024 (ley aprobatoria o LAT), por medio de la cual fue aprobado dicho instrumento internacional. La Sala Plena formuló el siguiente problema jurídico: ¿el Protocolo Facultativo de la Convención Contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes y la Ley 2371 de 2024 satisfacen los requisitos formales y materiales de validez previstos por la Constitución Política y la Ley 5ª de 1992?

Para resolver dicho problema jurídico, la Corte Constitucional adelantó el control de constitucionalidad formal y material del OPCAT y de su ley aprobatoria. De un lado, la Sala concluyó que ambos satisficieron los requisitos formales para su expedición en (i) la fase previa gubernamental, (ii) el trámite ante el Congreso de la República y (iii) la sanción presidencial y el envío a la Corte Constitucional. Además, constató que los instrumentos examinados no debían ser sometidos a consulta previa ni acreditar el cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, relativo al análisis de impacto fiscal. De otro lado, en relación con el control material, tras examinar los artículos de la ley aprobatoria y del Protocolo, la Corte estableció que dichos instrumentos son compatibles con la Constitución Política.

Tabla de contenido

I. ANTECEDENTES

1…. Trámite procesal

2…. Disposiciones objeto de control

3…. Intervenciones

4…. Concepto de la Procuraduría General de la Nación

II. CONSIDERACIONES

1…. Competencia

2…. Problema jurídico y metodología de la decisión

3…. Celebración y control de constitucionalidad de tratados internacionales

4…. Control formal de constitucionalidad

4.1…. Fase previa gubernamental

4.2…. Trámite ante el Congreso de la República

4.3…. Sanción presidencial y envío a la Corte Constitucional

4.4…. Análisis de impacto fiscal del proyecto de ley

5…. Control material de constitucionalidad

5.1…. La dignidad humana como fundamento de la garantía de los derechos de las PPL y de la prohibición de tortura y tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. Reiteración de jurisprudencia

5.2…. Delimitación del objeto del control de constitucionalidad

5.3…. Control de constitucionalidad del Protocolo

5.4…. Control de constitucionalidad de la Ley 2371 de 2024

III. DECISIÓN

I. ANTECEDENTES

1. Trámite procesal

1. El 22 de julio de 2024, la secretaria jurídica del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República remitió a esta Corte copia auténtica del expediente de la Ley 2371 de 12 de julio de 2024, “por medio de la cual se aprueba el ‘Protocolo Facultativo de la Convención Contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes’, adoptado en Nueva York el 18 de julio de 2002, mediante Resolución A/RES/57/199 de la Asamblea General de las Naciones Unidas”.

2. Mediante los autos de 9 de agosto, 5 de septiembre y 4 de octubre, todos de 2024, la magistrada ponente (i) avocó conocimiento del presente asunto; (ii) decretó pruebas; (iii) corrió traslado a la Procuraduría General de la Nación; (iv) ordenó fijar en lista el proceso; (v) ordenó comunicar el inicio del proceso a los presidentes de la República y del Senado de la República y, por último, (vi) ordenó comunicar el inicio del proceso al fiscal General de la Nación, a los ministros de Relaciones Exteriores, de Justicia y del Derecho, y de Defensa Nacional, así como la Defensoría del Pueblo, al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, a varias facultades de derecho y a diferentes asociaciones y organizaciones, para que rindieran su concepto.

3. La Corte recibió las pruebas solicitadas y el concepto de la Procuraduría General de la Nación. Cumplidos los trámites pertinentes, la Sala Plena procede a adelantar el control de constitucionalidad del Protocolo y de su ley aprobatoria.

2. Disposiciones objeto de control

4. Las disposiciones objeto de control son el “Protocolo Facultativo de la Convención Contra

la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes", adoptado en Nueva York el 18 de julio de 2002, así como la Ley 2371 de 2024, por medio de la cual fue aprobado dicho instrumento internacional. Esta ley fue publicada en el Diario Oficial número 52.815 de 12 de julio de 2024. Estas disposiciones serán transcritas en el anexo que forma parte integral de esta providencia, así como en la sección correspondiente al examen material de constitucionalidad.

3. Intervenciones

5. La Corte recibió 15 escritos de intervención en el siguiente sentido:

Intervinientes

Sentido de la intervención

Fundación Jurídica Proyecto Inocencia.

Exequibilidad de la Ley 2371 de 2024, "con excepción del artículo 30 del Protocolo […] por ser contrario a lo dispuesto en el artículo 241 numeral 10 de la Constitución"[2].

Ministerio de Defensa Nacional.

No presentó una solicitud concreta, pero expuso las razones por las que considera "convenientes y oportuna la aprobación del Protocolo"[3]. Además, presentó las razones por las que la Corte podría modular la interpretación o realizar una declaración interpretativa respecto del artículo 1º (parcial) del instrumento internacional.

Ministerios de Justicia y del Derecho y de Relaciones Exteriores.

Exequibilidad de la Ley 2371 de 2024 y constitucionalidad del OPCAT.

Coalición Colombiana Contra la Tortura, Semillero de Derecho Penitenciario de la Pontificia Universidad Javeriana, Seccional Bogotá de la Universidad Libre, Fundación Comité de Solidaridad con los Presos Políticos, Organización Mundial contra la Tortura, Consejo Internacional para la Rehabilitación de las Víctimas de la Tortura y la Asociación para la Prevención de la Tortura, Comisión Colombiana de Juristas, así como el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario.

Exequibilidad de la Ley 2371 de 2024.

Grupo de Prisiones del Consultorio Jurídico de la Facultad de Derecho de la Universidad de los Andes y Fiscalía General de la Nación

Constitucionalidad de la Ley 2371 de 2024.

Academia Colombiana de Jurisprudencia.

Constitucionalidad del Protocolo.

Universidad Externado de Colombia.

No presentó una solicitud concreta, pero señaló que se pronunciaría de la constitucionalidad de la Ley 2371 de 2024.

Tabla 1. Sentido de las intervenciones.

6. Durante el término de fijación en lista, que finalizó el 23 de octubre de 2024, remitieron sus intervenciones los ministerios de Justicia y del Derecho[4] y de Relaciones Exteriores[5], la Fundación Jurídica Proyecto Inocencia[6], la Coalición Colombiana contra la Tortura[7], el Grupo de Prisiones del Consultorio Jurídico de la Facultad de Derecho de la Universidad de los Andes[8], la Academia Colombiana de Jurisprudencia[9] y el Semillero de Derecho Penitenciario de la Pontificia Universidad Javeriana[10].

7. Para los intervinientes que se pronunciaron respecto del trámite legislativo, las disposiciones analizadas satisficieron los requisitos formales exigidos por la Constitución Política, por las razones que se sintetizan a continuación:

7.1 El OPCAT no fue suscrito por el Estado colombiano. Sin embargo, al ser parte de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (Convención contra la Tortura o UNCAT[11], por sus siglas en inglés), “Colombia podrá depositar el Instrumento de Adhesión al Protocolo a fin de hacerse parte del mismo”[12].

7.2 El 15 de noviembre de 2022, el presidente de la República impartió la orden ejecutiva de someter el instrumento internacional a la aprobación del Congreso de la República[13]. En consecuencia, el 7 de febrero de 2023, los ministros de Relaciones Exteriores y de Justicia y del Derecho presentaron el proyecto de ley a consideración del Senado de la República[14] e inició su trámite en la Comisión Segunda[15].

7.3 La iniciativa legislativa, así como el instrumento internacional y la exposición de motivos fueron publicados en la Gaceta del Congreso de la República n.° 12 de 8 de febrero de 2023[16].

7.4 Las ponencias para debate en las comisiones y en las plenarias del Congreso de la

República fueron debidamente publicadas en las gacetas 686 de 13 de junio de 2023, 1014 de 8 de agosto de 2023, 308 de 22 de marzo de 2024 y 499 de 30 de abril de 2024[17].

7.5 El proyecto de ley fue discutido y votado en sesiones previamente anunciadas[18], como se expone a continuación:

Anuncio previo

Votación aprobatoria

Comisión Segunda del Senado

19 de junio de 2023

20 de junio de 2023

Plenaria del Senado

13 de diciembre de 2024

14 de diciembre de 2024

Comisión Segunda de la Cámara

16 de abril de 2024

17 de abril de 2024

Plenaria de la Cámara

28 de mayo de 2024

29 de mayo de 2024

Tabla 2. Información sobre el anuncio previo y la votación del proyecto de ley.

7.6 En todas las sesiones se respetaron los quorum deliberatorio y decisorio[19].

7.7 Entre los debates transcurrió el lapso previsto por el artículo 160 de la Constitución. En efecto, entre el primer y el segundo debate transcurrieron más de ocho días[20]; entre la aprobación del proyecto por el Senado de la República y la iniciación del debate en la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes transcurrieron más de 15 días[21]; y

entre el tercer y cuarto debate transcurrieron más de ocho días[22]. Además, el proyecto de ley no fue considerado en más de dos legislaturas[23].

7.8 El Protocolo y su LAT no requerían análisis de impacto fiscal, habida cuenta de que dicho instrumento no impone órdenes de gasto ni crea beneficios tributarios[24]. En todo caso, los ministerios de Relaciones Exteriores y de Justicia y del Derecho pusieron de presente que, en el trámite legislativo, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público remitió dos oficios, los días 10 de mayo de 2023 y 19 de abril de 2024. En este último, el Ministerio de Hacienda señaló que "los gastos que eventualmente podría generar la entrada en vigencia de la iniciativa, por cuenta de la aprobación del Protocolo, tendrían que ser armonizados con las restricciones del Marco Fiscal de Mediano Plazo y ser incluidos en las proyecciones de gastos de mediano plazo del sector involucrado en su ejecución"[25].

7.9 El Protocolo y la LAT "no debían someterse a consulta previa, al no afectar directamente las formas y sistemas de vida de los pueblos indígenas o su integridad étnica, cultural, espiritual, social y económica"[26].

7.10 El 12 de julio de 2024[27], el presidente de la República sancionó la LAT y fue publicada en el Diario Oficial una vez culminó el trámite en el Congreso de la República[28]. Posteriormente, el 22 de julio de 2024[29], dicha ley fue remitida a la Corte Constitucional por el ejecutivo, dentro de los seis días hábiles siguientes a su sanción[30].

8. Respecto al análisis material o de fondo, todos los intervinientes justificaron la constitucionalidad del OPCAT y de la LAT, con excepción de la Fundación Proyecto Inocencia. Esta última solicitó a la Corte declarar inconstitucional el artículo 30 del Protocolo. Además, cuatro intervinientes presentaron solicitudes e hicieron algunas manifestaciones adicionales a la Corte. A continuación, la Sala sintetizará el sentido de las intervenciones.

9. Solicitudes de exequibilidad. En primer lugar, los intervinientes presentaron un contexto general de la Convención contra la Tortura y del OPCAT. Al respecto, explicaron que el Protocolo (i) complementa la referida Convención[31]; (ii) "se centra en la prevención a través de un sistema de visitas periódicas a centros de detención, realizadas por órganos independientes"[32]; (iii) implica que los Estados que lo ratifican asuman las obligaciones de colaborar con el Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes del Comité contra la Tortura (Subcomité para la Prevención) y "de establecer mecanismos nacionales de prevención"[33], y (iv) conlleva facultar a los órganos internacionales y nacionales para "acceder a los lugares de privación de libertad", así como para "presentar informes y recomendaciones a las autoridades competentes"[34], entre otras.

10. A su vez, explicaron que el instrumento internacional sub examine “no introduce nuevas normas sustantivas ni procesales, sino que se limita a establecer un sistema de visitas periódicas a lugares de privación de libertad por parte de los órganos señalados y contemplar la creación de mecanismos nacionales independientes por los Estados”[35]. Por tanto, se centra en la prevención de la tortura, así como en la protección de las personas privadas de la libertad, mediante “visitas a los centros de detención, lo que tiene mayor asidero ante el declarado estado de cosas inconstitucional en el sistema penitenciario y carcelario y en los centros de detención transitoria”[36] (ECI en materia penitenciaria y carcelaria). En todo caso, indicaron que los posibles hechos constitutivos de tortura, tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes no solo ocurren en las cárceles y en centros de detención, sino también en “lugares de acogida de población migrante, de cuidado de personas adultas mayores y/o en condiciones de discapacidad y en centros y hospitales psiquiátricos, entre otros”[37].

11. Además, los intervinientes precisaron que el Subcomité para la Prevención “es un órgano de carácter preventivo y consultivo”, que no “de solución de controversias de carácter adversarial”[38]; ni tiene competencia para recibir denuncias en contra del Estado colombiano. Por tanto, la adhesión al Protocolo no implica otorgar competencias al Comité contra la Tortura, creado por medio del artículo 17 de la Convención contra la Tortura, al cual Colombia no le ha conferido dicha competencia.

12. En ese contexto, los intervinientes presentaron principalmente los siguientes argumentos para justificar la constitucionalidad del Protocolo y de su ley aprobatoria[39].

12.1 El Protocolo y la LAT están conformes con la Constitución Política y, en particular, con la prohibición de la tortura y el principio de dignidad humana, desarrollados por la jurisprudencia constitucional[40]. Entre otras, porque (i) “comparten la base común de que la tortura y los tratos o penas crueles, inhumanos y degradantes están prohibidos y constituyen graves violaciones a los derechos humanos”[41]; (ii) buscan “hacer efectivo el principio de dignidad humana de las personas privadas de la libertad, pues se encamina a lograr la materialización de las acciones estatales respecto a la lucha contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos y degradantes”[42]; y (iii) promueven la cooperación internacional, al requerir la colaboración de cada Estado parte”[43]. Además, la implementación del Protocolo es un avance en la protección de los derechos de las PPL porque, de conformidad con el principio de progresividad y no regresividad, “el Estado tiene la obligación de avanzar y utilizar todos los mecanismos posibles para mejorar la situación” actual[44].

12.2 El OPCAT está conforme con el derecho internacional en general[45]. Algunos intervinientes indicaron que la prohibición de la tortura es una norma que integra el ius cogens o derecho internacional imperativo. En esa medida, al garantizar "la aplicación de los estándares internacionales en materia de prevención y prohibición de la tortura para el cumplimiento de las obligaciones internacionales en la materia"[46], el referido instrumento desarrolla obligaciones del derecho internacional de la mayor importancia.

12.3 El Protocolo permite garantizar las obligaciones asumidas por el Estado colombiano que se derivan de la Convención contra la Tortura, en cumplimiento de los principios de buena fe y de pacta sunt servanda. Según los intervinientes dicha convención contiene obligaciones positivas para los Estados "de tomar medidas encaminadas a impedir la tortura y prohibir y castigar cualquier caso donde se recurra a la misma"[47]. En su criterio, el Protocolo permitirá adoptar medidas para cumplir tales obligaciones.

12.4 La obligación del Estado de permitir visitas de organismos internacionales y nacionales, los informes que puede presentar el Subcomité para la Prevención y las facultades previstas por el artículo 19 del OPCAT para los mecanismos nacionales de prevención, son compatibles con la Constitución Política y con el ordenamiento internacional. La referida obligación "maximiza el estándar de transparencia en el tratamiento penitenciario y carcelario en el país. Del mismo modo, los mecanismos de elección de los dignatarios integrantes del subcomité no atentan contra los intereses del país"[48]. Por su parte, tales informes "se ajustan a los deberes internacionales y nacionales de protección de los DDHH"[49]. Finalmente, las facultades conferidas a los mecanismos nacionales "no tienen ninguna intromisión que resulte incompatible con el texto constitucional"[50].

12.5 Las visitas previstas por el Protocolo garantizan la "autodeterminación del territorio nacional"[51]. Esto, porque de conformidad con lo previsto por el artículo 4 ibidem, "es necesaria una segunda autorización para el ingreso a los centros penitenciarios"[52]. Por su parte, las obligaciones de compartir información dispuestas por el OPCAT no limitan "el ejercicio de la autonomía propia del Estado colombiano"[53]. Ante las "graves violaciones de la dignidad humana y de la integridad de las personas privadas de la libertad" por la "falta de control a las autoridades penitenciarias en el manejo de la fuerza", "brindar información constituye una garantía para toda la ciudadanía así como el acceso a lo dispuesto en el artículo 14 del [P]rotocolo"[54]. Además, "el acceso a la información y […] a los sitios de reclusión sin restricciones"[55] debe ser declarado constitucional, en la medida en que existen limitaciones que "propician una mayor imposibilidad de diagnosticar por parte de organismos autónomos e independientes del gobierno sobre la situación de afectación a los DDHH de la población privada de la libertad"[56].

12.6 El artículo 15 del instrumento internacional debe declararse constitucional porque "la

mayoría de las denuncias suelen ser anónimas, por lo que el Estado no puede iniciar ningún acto de indagación para determinar responsabilidad penal o administrativa del denunciante, sino que busca que los hechos puedan ser constatados”[57]. Si bien este artículo puede ser indeterminado, debe entenderse “que hace alusión al deber de no sancionar a quien brinde información relacionada con la posible amenaza o vulneración de DDHH de las personas privadas de la libertad por actos de tortura, tratamiento cruel o actos degradantes”[58].

13. Solicitud de exequibilidad parcial. La Fundación Jurídica Proyecto Inocencia solicitó a la Corte declarar la “exequibilidad de la Ley 2371 de 2024 con excepción del artículo 30 del Protocolo”[59]. A su juicio, al estipular “que no se podrán realizar reservas al [P]rotocolo”[60], dicho artículo “limita el procedimiento establecido en el artículo 241 numeral 10 de la Constitución de 1991”[61].

14. Solicitudes y manifestaciones adicionales. La Fundación Jurídica Proyecto Inocencia, el Grupo de Prisiones del Consultorio Jurídico de la Facultad de Derecho de la Universidad de los Andes, la Academia Colombiana de Jurisprudencia y el Semillero de Derecho Penitenciario de la Pontificia Universidad Javeriana de Bogotá presentaron otras solicitudes e hicieron algunas manifestaciones adicionales en relación con el instrumento internacional analizado. La primera interviniente pidió exhortar al Gobierno Nacional “para que diseñe una directriz a través del Ministerio de Relaciones Exteriores, donde se regule[n] los plazos para someter a ratificación los Tratados Internacionales por considerar que existe una omisión al respecto”[62]. Lo anterior, habida cuenta de que existe una tardanza reiterativa del Estado colombiano “en la adopción de estos instrumentos internacionales en el orden interno y su remisión para el control de constitucionalidad”[63]. En concreto, respecto del OPCAT la Fundación explicó que “la tardanza debe contarse a partir de la adhesión, verificada el 22 de junio de 2006 y [la] fecha en que ingresa al poder legislativo para su debate democrático el 7 de febrero de 2023”[64].

15. La segunda interviniente manifestó que “la Corte Constitucional debe exhortar al gobierno a adoptar directrices claras y expeditas que eviten demoras similares [a la que advirtió sobre el OPCAT] en el futuro, para garantizar que los compromisos internacionales en materia de derechos humanos sean asumidos con la diligencia que requieren”[65]. Al respecto, el Grupo de Prisiones cuestionó que el Estado colombiano tardara casi 17 años desde su adhesión al Protocolo para remitirlo al Congreso de la República. En su criterio, dicha demora “refleja la falta de prioridad que el Estado ha dado a la protección de los derechos de las PPL”[66] y constituye una “omisión grave que contraviene el deber del Estado de actuar con diligencia para cumplir sus compromisos internacionales”[67]. Además, indicó que la demora denunciada “tiene consecuencias directas en la legitimación de prácticas que […] constituyen claros ejemplos de tratos crueles, inhumanos o degradantes” como los referidos en su escrito[68]. En ese contexto, el Grupo aseguró que “es imperativo que el Estado no solo ratifique el Protocolo, sino que lo implemente de manera efectiva”[69], habida cuenta de que las visitas periódicas son una herramienta que permitirá superar las

circunstancias que ocurren en las cárceles[70].

16. La tercera interviniente explicó que el artículo 24 del OPCAT “permite excluir, por un lapso de tres años, el cumplimiento de [sus] partes III y IV […] y puede extenderse por dos años más”[71]. Tales partes se refieren “al Mandato del Subcomité y toda su parte operativa” y “a los mecanismos nacionales de prevención”, respectivamente. Por tanto, la Academia consideró que “hacer uso de la declaración en mención demora[ría] la entrada en operación del Subcomité y de sus funciones por un plazo de tres a cinco años”[72] y “generaría un plazo demasiado amplio para buscar medidas efectivas para erradicar la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes”[73]. El cuarto interviniente manifestó que en la exposición de motivos de la LAT, los ministros de Relaciones Exteriores y de Justicia y del Derecho no hicieron ninguna mención al ECI en materia penitenciaria y carcelaria. En su criterio, esto “amerita por lo menos una exhortación al Gobierno Nacional, frente a nuestra realidad punitiva y la imperiosa necesidad de adoptar instrumentos como este”[74].

4. Concepto de la Procuraduría General de la Nación

17. Dentro del término legal[75], la Procuraduría General de la Nación solicitó a la Corte declarar la exequibilidad de la Ley 2371 de 2024 y la constitucionalidad del Protocolo. En su criterio, estas normas cumplieron los requisitos formales y materiales exigidos por la jurisprudencia constitucional.

18. En relación con los requisitos formales, indicó que (i) el presidente de la República impartió la orden ejecutiva de someter el instrumento internacional a la aprobación del Congreso de la República[76]; (ii) la iniciativa legislativa, las ponencias y el proyecto de ley fueron debidamente publicados; (iii) el proyecto de ley inició su trámite en la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República, fue discutido y votado en sesiones previamente anunciadas y en todas las sesiones se respetaron los quorum deliberatorio y decisorio; (iv) el proyecto fue aprobado por las mayorías requeridas mediante votación nominal y pública; (v) el trámite legislativo concluyó en menos de dos legislaturas y se respetaron los términos de ocho y de 15 días para su aprobación; (vi) el presidente de la República sancionó la ley aprobatoria y remitió el expediente a la Corte Constitucional de forma oportuna; (vii) el Protocolo no debió surtir el trámite de consulta previa[77] y, por último, (viii) el instrumento no crea beneficios tributarios ni ordena “un gasto novedoso”[78], por lo que no requería análisis de impacto fiscal.

19. Respecto al análisis material, la procuradora general de la Nación explicó que el OPCAT prevé un sistema de visitas y de informes periódicos sobre los lugares en los que se

encuentran las personas privadas de la libertad en los Estados miembros. Este sistema está a cargo del Subcomité para la Prevención, así como de los órganos independientes de expertos que cada país designe. En ese contexto, presentó cinco argumentos por los que las disposiciones del instrumento internacional son constitucionales. Primero, el Protocolo y las normas sustantivas desarrollan y optimizan los artículos 1 y 12 de la Constitución. Asimismo, están conformes con la jurisprudencia constitucional, según la cual, las autoridades deben velar por la garantía de los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad, habida cuenta de que en los centros de reclusión pueden ocurrir tratos crueles, inhumanos y contrarios a la dignidad humana[79].

20. Segundo, las visitas in loco y la preparación de informes contribuyen a la efectividad de los compromisos adquiridos por los Estados en materia humanitaria, conforme a lo previsto por el artículo 9 de la Constitución Política. Esto, en tanto que "no basta con la implementación de políticas y leyes, sino que es preciso hacer un balance sobre cómo los instrumentos jurídicos implementados han tenido la eficacia esperada en la realidad"[80]. La procuradora general agregó que de conformidad con la jurisprudencia constitucional, estos mecanismos "en el marco de un instrumento internacional que consagra derechos a favor de grupos vulnerables" son necesarios para su goce efectivo[81]. Tercero, los comités internacionales de supervisión y los órganos independientes de expertos responden a la necesidad de "otorgar medidas de protección y garantía de los derechos por fuera de los mecanismos previstos al interior de los Estados"[82]. En cualquier caso, la Corte ha indicado que estos instrumentos externos no suponen una "injerencia arbitraria en los asuntos internos del Estado"[83] y desarrollan los principios de buena fe y de pacta sunt servanda, dispuestos por el artículo 9 constitucional.

21. Cuarto, las disposiciones instrumentales del Protocolo son una manifestación de la libertad y autonomía del Estado para, entre otras, suscribir convenios y adherirse a ellos, proponer modificaciones y disponer su retiro cuando lo considere pertinente. Lo anterior, en los términos del artículo 9 de la Constitución Política. Quinto, el instrumento internacional es una herramienta que permitirá al Estado colombiano avanzar en la protección de los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad y superar el ECI en materia penitenciaria y carcelaria. En esa medida, la procuradora general de la Nación manifestó que comparte la aproximación de algunos intervinientes.

22. Finalmente, en lo relativo al análisis material de la LAT, la procuradora general adujo que esta es constitucional porque (i) el artículo primero da cuenta de la voluntad inequívoca del Congreso de la República de aprobar el Protocolo, lo cual se enmarca en las competencias previstas por el artículo 150.6 de la Constitución; (ii) el artículo segundo dispone que el instrumento internacional obligará al Estado colombiano desde el perfeccionamiento del vínculo internacional, conforme al artículo 224 constitucional; (iii) el artículo tercero satisface el "principio superior de publicidad de las leyes", en tanto que dispone que regirá "a partir de la fecha de su publicación"[84] y, por último, (iv) la ley satisface el principio de unidad de

materia (arts. 158 y 169 de la Constitución), habida cuenta de que el título y sus artículos tienen una clara conexidad. Al respecto, la procuradora señaló que “se refieren a aspectos relacionados con la adopción del Protocolo”[85].

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia

23. De conformidad con lo previsto por el artículo 241.10 de la Constitución Política[86], la Corte es competente para ejercer el control de constitucionalidad del Protocolo y de su ley aprobatoria. Este control implica el análisis de constitucionalidad tanto de los aspectos formales como materiales de tales instrumentos normativos[87].

2. Problema jurídico y metodología de la decisión

24. Problema jurídico. Corresponde a la Sala Plena resolver el siguiente problema jurídico: ¿el Protocolo Facultativo de la Convención Contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes y la Ley 2371 de 2024 satisfacen los requisitos formales y materiales de validez previstos por la Constitución Política y la Ley 5ª de 1992?

25. Metodología. La Sala (i) reiterará su jurisprudencia respecto de la celebración y el control de constitucionalidad de tratados internacionales; (ii) verificará el cumplimiento de los requisitos formales del Protocolo y de su ley aprobatoria, en cada una de sus fases; y (iii) revisará la constitucionalidad de cada una de las disposiciones que integran el Protocolo y su ley aprobatoria.

3. Celebración y control de constitucionalidad de tratados internacionales

26. El proceso de celebración de los tratados internacionales exige agotar diversas etapas sucesivas en las que intervienen las tres ramas del poder público, a saber: (i) la suscripción del instrumento internacional o la aprobación por parte del presidente de la República, (ii) la aprobación del convenio internacional por el Congreso de la República, por medio de una ley aprobatoria, (iii) el estudio del convenio y de su ley aprobatoria por parte de la Corte Constitucional y, finalmente, (iv) la ratificación del instrumento internacional[88], su adhesión

o la manifestación válida del consentimiento por parte del Estado. Una vez se perfecciona el tratado, concluidas las etapas señaladas, los compromisos celebrados por el Estado colombiano son exigibles en los ámbitos nacional e internacional[89].

27. El control de constitucionalidad de los tratados internacionales que le corresponde adelantar a esta Corte se caracteriza por ser[90] (i) previo al perfeccionamiento del Tratado, pero posterior a la aprobación de la ley por parte del Congreso de la República y a la sanción presidencial; (ii) automático, por cuanto se activa con el envío de la ley aprobatoria a la Corte Constitucional por el presidente de la República, dentro de los 6 días siguientes a la sanción gubernamental; (iii) integral, puesto que tiene por objeto constatar el cumplimiento de los requisitos formales y materiales de la ley, así como del tratado; (iv) un requisito sine qua non para la manifestación del consentimiento del Estado –bien sea la adhesión o la ratificación– y (vii) preventivo, en tanto que su finalidad es garantizar la supremacía de la Constitución y el cumplimiento de los compromisos internacionales adquiridos por el Estado colombiano. Asimismo, este control (viii) tiene fuerza de cosa juzgada absoluta.

28. El control formal de constitucionalidad implica examinar si el tratado internacional y su ley aprobatoria cumplen los requisitos procedimentales previstos por la Constitución Política y por la Ley 5ª de 1992. Por su parte, el control material de constitucionalidad consiste en confrontar el contenido "del tratado internacional que se revisa y el de su ley aprobatoria, con la totalidad de las disposiciones de la Constitución, para determinar si se ajusta o no a la Carta Política"[91]. Este control comprende el análisis de constitucionalidad del instrumento internacional en general y de sus finalidades[92], así como de su contenido particular, esto es, de las "disposiciones del instrumento internacional y de su ley aprobatoria"[93].

29. El parámetro para llevar a cabo este control está conformado por "la totalidad de las disposiciones de la Constitución Política"[94]. La jurisprudencia constitucional ha reiterado que el control material "se extiende a los instrumentos normativos anexos y conexos que tengan por objeto dar alcance a lo pactado en el tratado"[95] y se caracteriza por ser "un estudio eminentemente jurídico"[96]. Lo anterior significa "que no se ocupa de revisar las ventajas u oportunidad práctica de un acuerdo a nivel económico, social, etc., ni su conveniencia política"[97]. En todo caso, la Corte precisa que, en la Sentencia C-252 de 2019, habida cuenta de las particularidades del acuerdo examinado, indicó que debía (i) "armonizar su función de guarda de la supremacía e integridad de la Constitución Política con la especial deferencia que, por razones democráticas y técnicas, los artículos 189.2 y 150.16 ibídem otorgan al Presidente de la República, para que dirija las relaciones internacionales y celebre tratados, y al Congreso de la República, para que apruebe o impruebe estos instrumentos"; (ii) tener en cuenta "los contenidos y alcances normativos" de las cláusulas del acuerdo "determinados por el propio tratado y por los jueces especializados en esta materia, siempre que tengan relevancia constitucional para efectos de determinar su compatibilidad con la Constitución Política" y (iii) "proteger la supremacía constitucional mediante un control eficaz de constitucionalidad, así como precaver y minimizar los riesgos

constitucionales derivados del compromiso de la responsabilidad internacional del Estado colombiano como consecuencia de estos instrumentos”[98].

30. En ese contexto, la Corte explicó que adelantaría el control de constitucionalidad mediante un juicio de razonabilidad en el que verificaría que (i) las finalidades globales del tratado y de sus cláusulas fueran legítimas a la luz de la Constitución y (ii) el instrumento internacional y cada una de sus medidas fueran idóneas para contribuir a lograr sus finalidades. La Sala Plena fundó este juicio en tres premisas. Primero, el control de constitucionalidad implica contrastar los mandatos del instrumento y de la LAT “con la totalidad de las normas previstas en el ordenamiento superior”. Segundo, el análisis de la conveniencia, oportunidad, utilidad o eficiencia de los instrumentos internacionales le corresponde principalmente a las ramas ejecutiva y legislativa. Por tanto, “en ejercicio de sus competencias, deben aportar razones y evidencia empírica, concreta y suficiente, que justifique la celebración de los mismos”. Tercero, “la Corte debe examinar el contenido del tratado y salvaguardar ‘los derechos fundamentales, el orden público [y] la distribución cabal de las competencias y de los poderes dentro de nuestro Estado de derecho’, así como ‘los mandatos, valores y principios que aseguran la vigencia del Estado social’”.

4. Control formal de constitucionalidad

31. La Corte Constitucional llevará a cabo el control de constitucionalidad formal del Protocolo y de su ley aprobatoria en sus tres fases, a saber: (i) la fase previa gubernamental; (ii) el trámite ante el Congreso de la República, y (iii) la sanción presidencial y su envío a la Corte Constitucional. Adicionalmente, la Corte examinará si en el presente asunto era necesario acreditar el cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, relativo al análisis de impacto fiscal del proyecto de ley. Para este análisis, la Sala tendrá en cuenta las gacetas del Congreso y los informes recibidos en la etapa probatoria. Asimismo, hará referencia a las grabaciones de algunas sesiones del Congreso de la República, en aplicación de los principios de libertad probatoria y de libre valoración de la evidencia[99]. Esto, al constatar que no fueron remitidas todas las gacetas del Congreso y que algunas de estas no eran claras respecto de aspectos relevantes para el análisis sub examine.

4.1. Fase previa gubernamental

32. El control de constitucionalidad en esta fase del procedimiento requiere que la Corte verifique (i) la validez de la representación del Estado colombiano; (ii) si la aprobación del Convenio y de su protocolo debía someterse a consulta previa y, de ser así, si esta se llevó a cabo[100] y (iii) si el Protocolo fue aprobado por el presidente de la República y sometido a consideración del Congreso de la República[101].

4.1.1. Representación del Estado colombiano

33. De conformidad con la información que remitió el Ministerio de Relaciones Exteriores, Colombia no suscribió el OPCAT. Por tanto, no era necesaria "la expedición de plenos poderes, ni de confirmación de acto alguno" por parte del presidente de la República[102]. En esa medida, el ministerio indicó que, al ser parte de la UNCAT, el Estado "pod[ía] depositar el Instrumento de Adhesión al Protocolo, a fin de hacerse parte del mismo"[103]. Al respecto, los artículos 11 y 15 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969 disponen que los Estados pueden manifestar su consentimiento en obligarse por un tratado internacional mediante la adhesión, entre otras, cuando "el tratado disponga que ese Estado puede manifestar tal consentimiento". Por su parte, el artículo 27 del Protocolo instituye que este "quedará abierto a la adhesión de todos los Estados que hayan ratificado la Convención o que se hayan adherido a ella". Además, indica que "[l]a adhesión se efectuará mediante el depósito de un instrumento de adhesión en poder del Secretario General de las Naciones Unidas".

34. En ese contexto, la Sala Plena constata que el 15 de noviembre de 2022, el presidente de la República impartió aprobación ejecutiva y ordenó someter a consideración del Congreso de la República el instrumento examinado[104]. En consecuencia, el 7 de febrero de 2023 los ministros de Relaciones Exteriores, así como de Justicia y del Derecho, presentaron a consideración del Congreso el OPCAT y el proyecto de ley aprobatoria del mismo[105]. Por tanto, la Corte considera válida la forma que el Estado escogió para expresar su consentimiento, al satisfacer los requisitos previstos por la Constitución Política y la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados[106].

4.1.2. Requisito de consulta previa[107]

35. De conformidad con la jurisprudencia constitucional, la consulta previa es un derecho fundamental de las comunidades indígenas, tribales, rom, afrodescendientes y raizales[108]. En atención a lo dispuesto por el artículo 6.1(a) del Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)[109], la Corte Constitucional ha precisado que la consulta previa es obligatoria siempre que se demuestre una "afectación directa" a los sujetos titulares de este derecho[110]. Además, la Corte ha señalado que (i) la consulta previa se aplica para medidas legislativas o administrativas[111]; (ii) la afectación que da lugar a la obligatoriedad de la consulta previa debe ser directa, que no accidental o circunstancial, es decir, de una entidad que (a) involucre una alteración a la identidad diferenciada, al modificar "el estatus de la persona o de la comunidad, bien sea porque le impone restricciones o gravámenes, o, por el contrario, le confiere beneficios"[112], o (b)

surta efectos directos sobre el territorio de la comunidad o sobre los aspectos definitorios de su identidad cultural; (iii) la consulta previa busca “materializar la protección constitucional […] que tienen los grupos étnicos a participar en las decisiones que los afecten”[113]; (iv) el procedimiento de consulta debe adelantarse a la luz del principio de buena fe, además de ser oportuno y eficaz[114] y, por último, (v) la omisión de consulta “constituye un vicio que impide declarar exequible la Ley”[115].

36. En el marco del control de constitucionalidad de los tratados internacionales y de sus leyes aprobatorias, la Corte ha reiterado que solo es necesario someter a consulta previa, por una parte, los tratados internacionales que impliquen una afectación directa a las comunidades indígenas, tribales, rom, afrodescendientes y raizales[116] y, por otra, las medidas de orden legislativo y administrativo que se adopten en desarrollo del tratado y que impliquen afectación directa para los mismos sujetos[117]. En el primer caso, será obligatorio adelantar el procedimiento de consulta “antes de que se presente la norma para su aprobación en el Congreso de la República”[118]. Por el contrario, la Corte ha resaltado que no es necesario agotar la consulta previa cuando el tratado o las medidas que lo desarrollen (i) no impliquen una afectación directa sobre el territorio o sobre aspectos definitorios de la identidad cultural de las comunidades titulares de este derecho[119]; (ii) carezca de disposiciones que regulen de manera favorable o desfavorable a tales sujetos, impongan limitaciones, gravámenes o beneficios particulares a los mismos[120] y (iii) solo contenga disposiciones generales que no alteren el estatus de tales comunidades[121], como aquellas que se refieren a las condiciones de libre comercio[122].

37. Con base en lo anterior, la Corte constata que el Protocolo y su ley aprobatoria no debían someterse a consulta previa, por dos razones. Primero, el contenido del OPCAT y la LAT no surte efectos diferenciados y específicos en relación con las comunidades titulares del derecho fundamental a la consulta previa. De conformidad con lo previsto por el artículo 1 del instrumento internacional, su finalidad es establecer un sistema de visitas periódicas por parte de órganos internacionales y nacionales a los sitios en los que se encuentren o puedan encontrarse personas privadas de la libertad. Lo anterior, con la finalidad de prevenir la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos y degradantes. En esa medida, los instrumentos examinados surten efectos respecto de todo el Estado. En efecto, las medidas están previstas en principio para todos los habitantes del territorio nacional sin distinción alguna, por lo que inciden en toda la sociedad en general.

38. Segundo, el Protocolo y su ley aprobatoria no contienen disposiciones que afecten directamente el territorio o la identidad cultural de las comunidades titulares del derecho fundamental a la consulta previa ni les impone cargas o atribuciones. La Corte comparte la postura de la procuradora general de la Nación, según la cual, las disposiciones analizadas contienen un marco abstracto que debe desarrollar y ejecutar el Estado, el cual comprende a toda la población en general, sin imponer restricciones o beneficios de manera directa y concreta a los grupos étnicos (supra, pár. 18). La Sala Plena reconoce que el artículo 18.2 del

OPCAT hace referencia explícita a los grupos étnicos y minoritarios del país. Esto, para precisar que los Estados Parte deberán tener en cuenta la “adecuada representación de los grupos étnicos y minoritarios del país” en el mecanismo nacional de prevención. Sin embargo, esta disposición no incide directamente en las comunidades diferenciadas, al tener un carácter general que carece de aplicación directa. En efecto, dicho artículo busca garantizar un espacio de participación de esas comunidades, pero su aplicación está supeditada a la designación o creación del mecanismo nacional independiente para la prevención (arts. 3 y 17 del OPCAT), así como a su desarrollo y regulación por parte del Estado colombiano[123]. Por tanto, no altera el estatus de tales comunidades.

39. En ese contexto, la Corte considera que el Protocolo y la LAT no debieron someterse a consulta previa. En todo caso, la Sala precisa que esta conclusión se predica únicamente de estas disposiciones. Por esto, al momento de adoptar las medidas legislativas o administrativas pertinentes para desarrollar el OPCAT, las autoridades deberán examinar, en cada caso concreto, si puede existir una afectación directa, diferenciada y específica a las comunidades titulares del derecho fundamental a la consulta previa en los términos de la jurisprudencia constitucional. De ser el caso, deberá garantizarlo. Asimismo, la Sala Plena advierte que, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 36 del Protocolo, durante sus visitas y sin perjuicio de las disposiciones y de sus objetivos, el Subcomité deberá “[o]bservar las leyes y los reglamentos del Estado visitado”. Desde luego, esto implica garantizar, entre otros, el derecho fundamental a la consulta previa en los casos en que resulte procedente. En el mismo sentido, el mecanismo o los mecanismos nacionales que mantenga, designe o cree el Estado en virtud del instrumento internacional deben garantizar este derecho[124].

4.1.3. Aprobación presidencial y sometimiento del instrumento internacional a consideración del Congreso de la República

40. De conformidad con lo previsto por el artículo 189.2 de la Constitución Política, le 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 presente asunto, la Corte constata que el 15 de noviembre de 2022, el presidente de la República impartió aprobación ejecutiva y ordenó someter a consideración del Congreso de la República el OPCAT[125]. En consecuencia, como ya lo indicó, el 7 de febrero de 2023 los ministros de Relaciones Exteriores, así como de Justicia y del Derecho, presentaron a consideración del Congreso el OPCAT y el proyecto de ley aprobatoria del mismo[126].

41. Por las razones expuestas, la Sala Plena concluye que las normas sometidas a control de constitucionalidad satisfacen los requisitos examinados en esta fase del procedimiento.

4.2. Trámite ante el Congreso de la República

42. La Constitución Política no prevé un procedimiento especial para las leyes aprobatorias de los tratados internacionales. Por su parte, la Corte Constitucional ha señalado que a estas leyes les corresponde el trámite previsto para las leyes ordinarias[127]. En este sentido, el control de constitucionalidad sobre los aspectos formales en esta fase del procedimiento implica verificar el cumplimiento de los requisitos constitucionales y legales relativos a: (i) la presentación del proyecto de ley ante el Senado de la República por parte del Gobierno Nacional (arts. 144 y 157 de la CP); (ii) la publicación oficial del proyecto de ley aprobatoria (art. 156 de la Ley 5a de 1992); (iii) el inicio del trámite legislativo en la respectiva comisión constitucional permanente (art. 154 de la CP); (iv) la publicación de la ponencia para debate en las comisiones y en las plenarias (arts. 157 y 185 de la Ley 5a de 1992); (v) el anuncio previo de las votaciones (art. 160 de la CP); (vi) la votación y las exigencias de quorum y mayorías (arts. 145 y 146 de la CP); (vii) el lapso entre los debates (art. 160 de la CP); (viii) el respeto del lapso de dos legislaturas que no puede exceder el trámite del proyecto de ley (art. 162 de la CP) y, por último, (ix) la acreditación de los principios de consecutividad e identidad flexible.

43. Como expondrá la Sala a continuación, el trámite aprobatorio del OPCAT satisface los referidos requisitos.

4.2.1. El proyecto de ley y su exposición de motivos fueron presentados por el Gobierno Nacional ante el Senado de la República

44. El 7 de febrero de 2023, los ministros de Relaciones Exteriores y de Justicia y del Derecho radicaron ante el Senado de la República el proyecto de ley aprobatoria del Protocolo, junto con su exposición de motivos[128]. A este proyecto de ley le fue asignado el número de radicado 276 de 2023 (Senado). En tales términos, la Corte constata el cumplimiento de lo previsto por los artículos 142.20 de la Ley 5ª de 1992[129] y 154 de la Constitución Política[130].

4.2.2. El proyecto de ley fue publicado antes de darle trámite en la respectiva comisión

45. El 7 de febrero de 2023, el secretario general del Senado de la República ordenó remitir una copia del proyecto de ley 276 de 2023 (Senado) a la Imprenta Nacional para su publicación[131], la cual se llevó a cabo en la Gaceta del Congreso n.° 12 del 8 de febrero de 2023. Así las cosas, la Corte verifica que el Congreso de la República cumplió con la

exigencia prevista por los artículos 157 de la Constitución Política[132] y 144 de la Ley 5ª de 1992[133].

4.2.3. El proyecto de ley inició su trámite legislativo en la comisión constitucional competente

46. El 7 de febrero de 2023, el proyecto de ley 276 de 2023 (Senado) fue repartido a la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República[134]. En esa medida, la Corte encuentra que el proyecto de ley satisfizo la exigencia constitucional y legal relativa a iniciar el trámite en la comisión constitucional competente, según lo previsto por el artículo 2 de la Ley 3 de 1992[135].

4.2.4. En el trámite del primer debate en la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República el proyecto de ley cumplió las exigencias constitucionales y legales

47. El 28 de febrero de 2023[136], en ejercicio de la competencia prevista por el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992[137], la Mesa Directiva de la Comisión Segunda del Senado de la República designó como ponentes a los senadores Iván Cepeda Castro, Gloria Inés Flórez Schneider y Jael Quiroga Carrillo, esta última en calidad de coordinadora[138].

47.1 Informe de ponencia. El 9 de junio de 2023, los senadores Iván Cepeda Castro, Gloria Inés Flórez Schneider y Jael Quiroga Carrillo, presentaron informe de ponencia para primer debate ante el vicepresidente de la Comisión Segunda Constitucional Permanente[139]. Este informe fue publicado en la Gaceta del Congreso de la República n.° 686 de 13 de junio de 2023. Con lo anterior, la Sala advierte que se observaron las exigencias previstas por los artículos 160 de la Constitución[140], así como 156[141] y 157[142] de la Ley 5ª de 1992.

47.2 Anuncio previo[143]. El anuncio previo se llevó a cabo el 19 de junio de 2023, como consta en el Acta 38 del mismo día, publicada en la Gaceta del Congreso n.° 1643 de 2023[144]. En dicha sesión, el secretario de la Comisión anunció el debate y la votación del proyecto de ley 276 de 2023 “para discutir y votar en la próxima sesión”[145]. Luego, convocó para el día siguiente “para discutir y votar los Proyectos de ley que se han anunciado”[146]. En tales términos, la Corte encuentra que en el caso concreto se cumplió con la exigencia prevista por el artículo 160 de la Constitución Política, relativa al anuncio previo[147]. Lo anterior porque, aun cuando el anuncio no incluyó la fecha en que se llevaría a cabo el debate y votación del proyecto de ley, al finalizar la sesión de la comisión, el secretario convocó para el día siguiente para llevar a cabo la discusión y aprobación de los proyectos de ley anunciados.

47.3 Debate y aprobación. En la sesión de 20 de junio de 2023, la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República llevó a cabo el debate y la aprobación del proyecto de ley sub examine, como consta en el Acta n.° 39 del mismo día. Dicha acta fue publicada en la Gaceta del Congreso n.° 1644 de 23 de noviembre de 2023. De conformidad con la referida acta, la Corte considera satisfechos los siguientes requisitos:

Requisito

Cumplimiento

Quorum deliberatorio

La sesión inició con la verificación del quorum deliberatorio, el cual se satisfizo al contar con la presencia de cuatro de los 12[148] integrantes de la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República[149]. En consecuencia, el trámite sub examine satisfizo el requisito previsto por el artículo 145 de la Constitución Política.

Quorum decisorio

El secretario de la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República verificó la presencia de siete de los 12 integrantes de la Comisión[150]. En ese sentido, el trámite examinado cumplió el requisito previsto por el artículo 145 de la Constitución Política.

Aprobación de la proposición final con la que termina el informe de ponencia

Mediante votación nominal y pública, siete senadores votaron por el sí[151]. En esa medida, en el trámite analizado se observaron las exigencias dispuestas por los artículos 133 y 146 de la Constitución Política, respecto de la votación nominal y de la mayoría simple.

Aprobación de la proposición para omitir la lectura del articulado del proyecto de ley

Mediante votación nominal y pública, siete senadores votaron por el sí[152]. Por tanto, en el procedimiento sub judice se observaron las exigencias dispuestas por los artículos 133 y 146 de la Constitución, referidas anteriormente.

Aprobación del título del proyecto de ley y del envío para segundo debate

Mediante votación nominal y pública, siete senadores votaron por el sí[153]. Por tanto, en el procedimiento ante la Comisión Segunda se cumplieron las exigencias dispuestas por los artículos 133 y 146 de la Constitución, referidas anteriormente.

Tabla 3. Requisitos satisfechos en el primer debate del proyecto de ley.

47.4 Publicación del texto aprobado. El texto del proyecto de ley sub examine aprobado en el

primer debate fue publicado en la Gaceta del Congreso de la República n.° 1014 de 8 de agosto de 2023[154].

4.2.5. En el trámite del segundo debate en la Plenaria del Senado de la República el proyecto de ley cumplió las exigencias constitucionales y legales

48. Tras recibir el proyecto de ley examinado en la Secretaría del Senado de la República, los senadores Iván Cepeda Castro, Gloria Inés Flórez Schneider y Jael Quiroga Carrillo continuaron como ponentes de esta iniciativa legislativa.

48.1 Informe de ponencia. El 4 de agosto de 2023, los ponentes presentaron informe de ponencia para segundo debate ante el presidente de la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República. Este informe fue publicado en la Gaceta del Congreso de la República n.° 1014 de 8 de agosto de 2023. Con lo anterior, la Sala verifica que se observaron las exigencias previstas por los artículos 160 de la Constitución y 174 de la Ley 5ª de 1992[155].

48.2 Anuncio previo. El anuncio previo se llevó a cabo el 13 de diciembre de 2023, como consta en el Acta 36 del mismo día, publicada en la Gaceta del Congreso n.° 1017 de 18 de julio de 2024[156]. En dicha sesión, el secretario, por instrucciones de la presidencia del Senado de la República, anunció los "proyectos que se discutir[ían] y aprobar[ían] en la próxima sesión", dentro de los cuales enunció el proyecto de ley 276 de 2023[157]. Luego, indicó que estaban "hechos todos los anuncios […] para la sesión mixta de mañana"[158]. Al finalizar la sesión, la presidenta convocó "para el jueves 14 de diciembre […]"[159]. En tales términos, la Corte constata el cumplimiento de la exigencia prevista por el artículo 160 de la Constitución Política, relativa al anuncio previo. Lo anterior, porque la sesión futura en la que se llevaría a cabo la discusión y eventual aprobación del proyecto de ley estaba determinada.

48.3 Debate y aprobación. Como fue anunciado, en la sesión de 14 de diciembre de 2023 la Plenaria del Senado de la República llevó a cabo el debate y la aprobación del proyecto de ley sub examine, según consta en el Acta 37 del mismo día. Dicha acta fue publicada en la Gaceta del Congreso n.° 760 de 5 de junio de 2024. De conformidad con la referida acta, la Corte considera satisfechos los siguientes requisitos:

Requisito

Cumplimiento

Quorum deliberatorio

La sesión inició con la verificación del quorum deliberatorio, el cual se satisfizo al contar con la presencia de 105 de los 106 senadores de la República[160]. En consecuencia, el trámite sub examine satisfizo el requisito previsto por el artículo 145 de la Constitución Política.

Quorum decisorio

Como consecuencia del llamado a lista de la Secretaría del Senado de la República, 85 senadores votaron el proyecto de ley sub examine[161]. En ese sentido, el trámite examinado cumplió el requisito dispuesto por el artículo 145 de la Constitución Política.

Aprobación de la proposición final con la que termina el informe de ponencia

Mediante votación nominal y pública, 80 senadores votaron por el sí y 5 por el no[162]. En esa medida, en el trámite analizado se observaron las exigencias dispuestas por los artículos 133 y 146 de la Constitución Política, respecto de la votación nominal y de la mayoría simple.

Aprobación de la proposición para omitir la lectura del articulado, aprobar el articulado del proyecto, su título y que se le dé trámite en la Cámara de Representantes

Mediante votación nominal y pública, 82 senadores votaron por el sí[163]. La gaceta enunciada hace referencia a un proyecto de ley distinto al analizado[164]. Sin embargo, al verificar la grabación de la sesión de la Plenaria, la Sala advirtió que se trataba del proyecto de ley sub judice[165]. En tal sentido, se comprueba un error de transcripción en la gaceta, el cual no tiene incidencia alguna en la debida conformación de la voluntad democrática de las cámaras, pues efectivamente fue el proyecto de ley examinado, y no otro distinto, el que fue objeto de discusión y votación.

Por tanto, en el procedimiento se observaron las exigencias dispuestas por los artículos 133 y 146 de la Constitución, referidas anteriormente.

Tabla 4. Requisitos satisfechos en el segundo debate del proyecto de ley.

48.4 Publicación del texto aprobado. El texto del proyecto de ley sub examine aprobado en el segundo debate fue publicado en la Gaceta del Congreso de la República n.° 8 de 24 de enero de 2024[166].

49. El lapso entre el primer y el segundo debate satisface el término previsto por el artículo 160 de la Constitución Política[167]. El primer y el segundo debate se llevaron a cabo los días 20 de junio de 2023 y 14 de diciembre de 2023, respectivamente. De esta forma, entre dichos debates transcurrieron más de ocho días.

4.2.6. En el trámite del tercer debate en la Comisión Segunda Constitucional Permanente de

la Cámara de Representantes, el proyecto de ley cumplió las exigencias constitucionales y legales

50. Una vez aprobado el proyecto de ley 276 de 2023 (Senado) en la Plenaria del Senado de la República, fue remitido a la Cámara de Representantes y radicado con el número 364 de 2023 (Cámara)[168]. Este proyecto fue asignado a la Comisión Segunda Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes[169]. Mediante el oficio de 29 de febrero de 2024, en ejercicio de sus competencias legales, la Mesa Directiva de dicha Comisión designó como ponentes a los representantes Jhon Jairo Berrío López, Luis Miguel López Aristizábal y David Alejandro Toro, este último en calidad de coordinador[170].

50.1 Informe de ponencia. En marzo de 2024[171], los ponentes presentaron informe de ponencia para primer debate ante la presidenta de la Comisión Segunda Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes. Este informe fue publicado en la Gaceta del Congreso n.° 308 de 22 de marzo de 2024. Con lo anterior, la Sala constata que se observaron las exigencias previstas por los artículos 160 de la Constitución Política, así como 156 y 157 de la Ley 5ª de 1992.

50.2 Anuncio previo. El anuncio previo se llevó a cabo el 16 de abril de 2024, como consta en el Acta 20 del mismo día, publicada en la Gaceta del Congreso n.° 1352 de 11 de septiembre de 2024[172]. En dicha sesión, el secretario de la Comisión, por instrucciones de su presidenta, anunció el proyecto sub examine dentro de los "proyectos de ley para discusión y votación en primer debate"[173]. Al levantar la sesión, la presidenta de la Comisión convocó para el día siguiente, a partir de las 8 de la mañana[174]. La Sala Plena reconoce que en este anuncio no se indicó la fecha exacta en la que se debatiría el proyecto de ley, ni se manifestó que esto ocurriría en la siguiente sesión. No obstante, de conformidad con la jurisprudencia constitucional, "en los casos en que no se señale expresamente la fecha de la sesión futura en que dicha votación se realizará, puede entenderse referido a la siguiente sesión en la que se voten proyectos de ley, siempre que en la siguiente sesión se incluya el proyecto de que se trate en el orden del día"[175]. En tales términos, la Corte constata el cumplimiento de la exigencia prevista por el artículo 160 de la Constitución Política, relativa al anuncio previo, habida cuenta de que (i) el anuncio se hizo en la sesión de 16 de abril de 2024 y (ii) el proyecto de ley fue incluido en el orden del día de la siguiente sesión[176].

En todo caso la Sala Plena reitera que el cumplimiento del requisito dispuesto por el inciso final del artículo 160 de la Constitución Política "es un elemento de absoluta importancia dentro del trámite legislativo y se erige como un mecanismo para garantizar derechos y principios fundamentales"[177]. Habida cuenta de su relevancia para garantizar en la mayor medida posible el principio democrático y la publicidad del trámite en el Congreso de la República, insiste en que los anuncios deben hacerse, de forma detallada, indicando "(i) no

solo el número del proyecto sino la identificación, cuando menos, del título del proyecto de ley; (ii) la finalidad del anuncio que se realiza, esto es, para que los proyectos de ley anunciados sean debatidos y votados; y (iii) la fecha en que se realizará la votación de los proyectos de ley anunciados”[178].

50.3 Debate y aprobación. En la sesión de 17 de abril de 2024, la Comisión Segunda Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes debatió y aprobó el proyecto de ley sub examine, como consta en el Acta 21 del mismo día. Dicha acta fue publicada en la Gaceta del Congreso de la República n.° 1353 de 11 de septiembre de 2024. De conformidad con la referida acta, la Corte encuentra satisfechos los siguientes requisitos:

Requisito

Cumplimiento

Quorum deliberatorio

La sesión inició con la verificación del quorum deliberatorio, el cual se satisfizo al contar con la presencia de 16 de los 20 representantes a la Cámara de la Comisión Segunda Constitucional Permanente[179]. En consecuencia, el trámite sub examine satisfizo el requisito previsto por el artículo 145 de la Constitución Política.

Quorum decisorio

Como consecuencia del llamado a lista del secretario de la Comisión, 15 representantes votaron el proyecto de ley sub examine[180]. En ese sentido, el trámite examinado cumplió el requisito previsto por el artículo 145 de la Constitución Política.

Aprobación de la proposición final con la que termina el informe de ponencia

Mediante votación nominal y pública, 15 representantes a la cámara votaron por el sí y ninguno por el no[181]. En esa medida, en el trámite analizado se observaron las exigencias dispuestas por los artículos 133 y 146 de la Constitución Política, respecto de la votación nominal y de la mayoría simple.

Aprobación del articulado del proyecto de ley

Mediante votación nominal y pública, 16 representantes a la cámara votaron por el sí y ninguno por el no[182]. Por tanto, en el trámite analizado se observaron las exigencias dispuestas por los artículos 133 y 146 de la Constitución Política, referidas anteriormente.

Aprobación del título del proyecto de ley y del envío para cuarto debate

Mediante votación nominal y pública, 15 representantes a la cámara votaron por el sí[183]. Por tanto, en el procedimiento ante la Comisión Segunda se cumplieron las exigencias dispuestas por los artículos 133 y 146 de la Constitución, indicadas anteriormente.

Tabla 5. Requisitos satisfechos en el tercer debate del proyecto de ley.

51. Publicación del texto aprobado. El texto del proyecto de ley sub examine aprobado en el tercer debate, fue publicado en la Gaceta del Congreso de la República n.° 499 de 30 de abril de 2024[184].

52. El lapso entre el segundo y el tercer debate satisface el término previsto en el artículo 160 de la Constitución Política. La Corte constata que el segundo y tercer debate se llevaron a cabo los días 14 de diciembre de 2023 y 17 de abril de 2024, respectivamente. Por tanto, se respetó el lapso de al menos 15 días entre el segundo y el tercer debate.

4.2.7. En el trámite del cuarto debate en la Plenaria de la Cámara de Representantes, el proyecto de ley cumplió las exigencias constitucionales y legales

53. Tras recibir el proyecto de ley examinado en la Secretaría de la Cámara de Representantes, los representantes a la cámara Jhon Jairo Berrío López, Luis Miguel López Aristizábal y David Alejandro Toro Martínez continuaron como ponentes de esta iniciativa legislativa[185].

53.1 Informe de ponencia. En abril de 2024[186], los ponentes presentaron informe de ponencia para cuarto debate a la presidenta de la Comisión Segunda Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes. Este informe fue publicado en la Gaceta del Congreso n.° 499 de 30 de abril de 2024. Con lo anterior, la Sala constata que se observaron las exigencias previstas por los artículos 160 de la Constitución y 174 de la Ley 5ª de 1992.

53.2 Anuncio previo. El anuncio previo se llevó a cabo el 28 de mayo de 2024, como consta en el Acta 144 del mismo día, publicada en la Gaceta del Congreso n.° 2020 de 22 de noviembre de 2024. En dicha sesión, el secretario, por instrucciones del presidente de la Cámara de Representantes, anunció el debate y la votación del proyecto de ley sub examine "para la sesión ordinaria del día miércoles 29 de mayo de 2024 […]", "o para la siguiente sesión donde se discutan, voten [sic] proyectos de ley y proyectos de acto legislativo"[187]. En tales términos, la Corte constata el cumplimiento de la exigencia prevista por el artículo 160 de la Constitución Política, relativa al anuncio previo. En efecto, dicho anuncio determinó con precisión la sesión futura en la que tendría lugar el debate y la votación del proyecto de ley.

53.3 Debate y aprobación. Como fue anunciado, en la sesión de 29 de mayo de 2024 la Plenaria de la Cámara de Representantes debatió y aprobó el proyecto de ley sub examine, como consta en el Acta 145 del mismo día. Dicha acta fue publicada en la Gaceta del Congreso n.° 1876 de 5 de noviembre de 2024. De conformidad con la referida acta, la Corte considera satisfechos los siguientes requisitos:

Requisito

Cumplimiento

Quorum deliberatorio

La sesión inició con la verificación del quorum deliberatorio, el cual se satisfizo al contar con la presencia de 159 de los 187 representantes a la cámara[188]. En consecuencia, el trámite sub examine satisfizo el requisito previsto por el artículo 145 de la Constitución Política.

Quorum decisorio

118 representantes a la cámara votaron la proposición final con la que termina el informe de ponencia del proyecto de ley sub examine[189]. En ese sentido, el trámite examinado cumplió el requisito previsto por el artículo 145 de la Constitución Política.

Aprobación de la proposición final con la que termina el informe de ponencia

Mediante votación nominal y pública, 118 representantes a la cámara votaron por el sí y ninguno por el no[190]. En esa medida, en el trámite analizado se observaron las exigencias dispuestas por los artículos 133 y 146 de la Constitución Política, respecto de la votación nominal y de la mayoría simple.

Aprobación del articulado del proyecto de ley

Mediante votación nominal y pública, 111 representantes a la cámara votaron por el sí y ninguno por el no[191]. Por tanto, en el trámite analizado se observaron las exigencias dispuestas por los artículos 133 y 146 de la Constitución Política, referidas anteriormente.

Aprobación del título del proyecto de ley y respuesta a la pregunta ¿si quiere la Plenaria que este proyecto de ley sea Ley de la República?

Mediante votación nominal y pública, 122 representantes a la cámara votaron por el sí y ninguno por el no[192]. Por tanto, en el procedimiento se observaron las exigencias dispuestas por los artículos 133 y 146 de la Constitución, referidas anteriormente.

Tabla 6. Requisitos satisfechos en el cuarto debate del proyecto de ley.

54. Publicación del texto aprobado. El texto del proyecto de ley sub examine aprobado en el cuarto debate fue publicado en la Gaceta del Congreso de la República n.° 757 de 5 de junio de 2024[193].

55. El lapso entre el tercer y el cuarto debate satisface el término previsto por el artículo 160 de la Constitución Política. El tercer y cuarto debate se llevaron a cabo los días 17 de abril y 29 de mayo, ambos de 2024. De esta forma, entre los referidos debates transcurrieron más de ocho días.

56. Las diferencias entre el número de congresistas asistentes y los votos emitidos no constituyen vicio de constitucionalidad alguno. La Sala Plena advierte que en el trámite del proyecto de ley se presentó una diferencia entre el número de congresistas asistentes[194]. Sin embargo, de conformidad con la jurisprudencia constitucional, esta diferencia no configura un vicio de inconstitucionalidad, habida cuenta de que no modificó el quorum decisorio[195].

4.2.8. El trámite de conciliación satisfizo las exigencias constitucionales y legales

57. Informe de ponencia. Habida cuenta de las diferencias formales de los textos aprobados en el Senado de la República y en la Cámara de Representantes, el 17 de junio de 2024 la senadora Jael Quiroga Carrillo y el representante David Alejandro Toro Ramírez presentaron informe de ponencia del texto conciliado a los presidentes del Senado de la República y de la Cámara de Representantes. Dicho informe consta en las gacetas del Congreso de la República 908 y 911 de 17 de junio de 2024. En el referido informe, los congresistas indicaron que realizaron “un estudio comparativo de los textos aprobados en la Plenaria del Senado de la República y en la Plenaria de la Cámara de Representantes, en sesiones celebradas el día doce (12) de diciembre de 2023 y veintinueve (29) de mayo de 2024”[196]. Como resultado de esa comparación, encontraron “diferencia en el título”[197] y acogieron “el título del texto definitivo de la Cámara de Representantes”[198].

58. Anuncio previo. El anuncio previo a la discusión y votación de este informe se llevó a cabo en la sesión plenaria de 18 de junio de 2024 de la Cámara de Representantes, “para la sesión plenaria [del] miércoles 19 de junio de 2024 […] o para la siguiente sesión plenaria en la cual se debatan proyectos de ley […]”[199]. Por su parte, el anuncio previo a la discusión de este informe se hizo el 19 de junio de 2024 en el Senado de la República, para ser considerado y “eventualmente” votado “en la sesión plenaria […] siguiente a la del día 19 de junio de 2024”[200].

59. Debate y aprobación. Como fue anunciado, en las sesiones plenarias de la Cámara de Representantes y del Senado de la República de 19 y 20 de junio de 2024, respectivamente, fue debatido y aprobado el informe de conciliación. Con base en los documentos que obran en el expediente de la referencia, la Corte considera satisfechos los siguientes requisitos:

Requisito

Cámara de Representantes

Senado de la República

Quorum deliberatorio

La sesión inició con la verificación del quorum deliberatorio, el cual se satisfizo al contar con la presencia de 178 de los 187 representantes a la cámara[201]. En consecuencia, el trámite sub examine satisfizo el requisito previsto por el artículo 145 de la Constitución Política.

Según el Acta 82 de 20 de junio de 2024, a la sesión plenaria de 20 de junio de 2024 asistieron 95 senadores[202] de los 106 senadores de la República[203]. En consecuencia, el trámite sub examine satisfizo el requisito previsto por el artículo 145 de la Constitución Política.

Quorum decisorio

111 representantes a la cámara votaron el informe de conciliación puesto en consideración[204]. En ese sentido, el trámite analizado cumplió el requisito previsto por el artículo 145 de la Constitución Política.

64 senadores votaron el informe de conciliación puesto en consideración[205]. En ese sentido, el trámite examinado cumplió el requisito previsto por el artículo 145 de la Constitución Política.

Aprobación del informe de conciliación

Mediante votación nominal y pública, 111 representantes a la cámara votaron por el sí y ninguno por el no[206]. En consecuencia, en el trámite de conciliación se observaron las exigencias dispuestas por los artículos 133 y 146 de la Constitución Política sobre la votación nominal y la mayoría simple.

Mediante votación nominal y pública, 64 senadores de la república votaron por el sí y ninguno por el no[207]. En esa medida, en el trámite analizado se observaron las exigencias dispuestas por los artículos 133 y 146 de la Constitución Política, respecto de la votación nominal y de la mayoría simple.

Tabla 7. Requisitos satisfechos en el trámite de conciliación.

4.2.9. El proyecto de ley no fue considerado en más de dos legislaturas

60. El proyecto de ley fue radicado en el Congreso de la República el 7 de febrero de 2023 y finalizó su trámite con el debate y la aprobación del informe de conciliación los días 19 y 20 de junio de 2024. Así, la consideración y el trámite del proyecto de ley objeto de control se surtió en dos legislaturas. La primera transcurrió entre el 20 de julio de 2022 y el 20 de junio de 2023 y, la segunda, entre el 20 de julio de 2023 y el 20 de junio de 2024. En consecuencia, se cumplió con la exigencia prevista por el artículo 162 de la Constitución Política[208].

4.2.10. El proyecto de ley sub examine satisface los principios de consecutividad e identidad flexible

61. En el caso concreto, la Sala Plena considera que están satisfechos los principios de consecutividad[209] y de identidad flexible[210]. De los antecedentes legislativos, la Sala advierte que la Ley 2371 de 2024 fue aprobada en los cuatro debates y en el curso de estos no se presentaron alteraciones sustanciales que dieran lugar a considerar transgredidos tales principios. La única diferencia advertida entre los textos aprobados en las plenarias del Senado de la República y de la Cámara de Representantes fue de forma y fue conciliada. En efecto, el 17 de junio de 2024, la senadora Jael Quiroga Carrillo y el representante David Alejandro Toro Ramírez presentaron el informe de conciliación en el que explicaron que luego de comparar los textos aprobados, advirtieron una diferencia en el título (supra, pár. 57). El título del proyecto aprobado por la Plenaria del Senado de la República indicaba “por medio de la cual”; mientras que el aprobado por la Plenaria de la Cámara de Representantes señalaba “por medio del cual”[211]. En ese contexto, propusieron acoger el texto definitivo de este última plenaria. Este informe de conciliación, como lo precisó la Corte, fue aprobado por las plenarias de la Cámara de Representantes y del Senado de la República los días 19 y 20 de junio de 2024.

62. Por lo demás, la Sala Plena advierte que entre el texto aprobado por las plenarias del Senado de la República y de la Cámara de Representantes, según las gacetas 8 de 24 de enero de 2024 y 757 de 5 de junio de 2024, existirían además unas diferencias formales que no habrían sido advertidas, las cuales se resaltan a continuación:

Art.

Texto aprobado por el Senado[212]

Texto aprobado por la Cámara[213]

Titulo

Por medio de la cual se aprueba el «protocolo facultativo de la convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes», adoptado en Nueva York, el 18 de diciembre de 2002, mediante resolución A/RES/57/199 de la asamblea general de las naciones unidas".

por medio del cual se aprueba el "Protocolo Facultativo de la Convención Contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes" adoptado en Nueva York, el 18 de diciembre de 2002, mediante resolución A/RES/57/199 de la Asamblea General de Naciones Unidas

1

Apruébese el «Protocolo Facultativo de la Convención Contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes», adoptado en Nueva York, el 18 de diciembre de 2002, mediante Resolución A/RES/57/199 de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

Apruébese el "Protocolo facultativo de la convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes", adoptado en Nueva York, el 18 de diciembre de 2002, mediante Resolución A/ RES/57/199 de la Asamblea General de Naciones Unidas.

2

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1944, el «Protocolo Facultativo de la Convención Contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes», adoptado en Nueva York, el 18 de diciembre de 2002, mediante Resolución A/RES/57/199 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, que por el artículo primero de esta Ley se aprueba, obligará a la República de Colombia a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto del mismo.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7a de 1944, el "Protocolo facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes", adoptado en Nueva York, el 18 de diciembre de 2002, mediante Resolución A/ RES/57/199 de la Asamblea General de Naciones Unidas, que por el artículo 1° de esta ley se aprueba, obligará a la República de Colombia a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto del mismo.

3

La presente Ley rige a partir de la fecha de su publicación.

La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

Tabla 8. Diferencias formales entre los textos aprobados por las plenarias.

63. Las modificaciones del proyecto de ley fueron propuestas en la ponencia para tercer

debate ante la Comisión Segunda Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes[214], para ajustarlo al “texto presentado por el Ministerio de Relaciones Exteriores”[215]. En todo caso, tales cambios tuvieron un carácter eminentemente formal y, por ende, no implicaron una modificación normativa que afectara los principios de consecutividad e identidad flexible, habida cuenta de que (i) los artículos fueron discutidos y aprobados en los cuatro debates; (ii) las modificaciones son formales, por lo que no inciden en el contenido normativo de los artículos, y (iii) los ajustes no implican una inclusión de materias nuevas o ajenas a aquellas que fueron parte de todos los debates.

64. En síntesis, el proceso de aprobación del OPCAT en el Congreso de la República satisfizo los requisitos constitucionales y legales, tal y como se sintetiza a continuación:

Requisito

Cumplimiento

Presentación del proyecto de ley por el Gobierno Nacional ante el Senado de la República

Cumple

Publicación del proyecto de ley antes de darle curso

Cumple

Inicio y trámite del proyecto de ley ante las comisiones constitucionales permanentes competentes

Cumple

Publicación de los informes de ponencia en los cuatro debates y en conciliación

Cumple

Anuncios previos en los cuatro debates y en conciliación

Cumple

Quorum deliberatorio en los cuatro debates y en conciliación

Cumple

Quorum decisorio en los cuatro debates y en conciliación

Cumple

Aprobación por la mayoría requerida en los cuatro debates y en conciliación

Cumple

Votación nominal y pública en los cuatro debates y en conciliación

Cumple

Publicación del texto aprobado en cada debate

Cumple

Lapso de ocho días entre los debates de Comisión y Plenaria

Cumple

Lapso de 15 días entre la aprobación del proyecto en el Senado y la iniciación del trámite en la Cámara

Cumple

Publicación del texto final aprobado

Cumple

Trámite del proyecto en máximo dos legislaturas

Cumple

Acreditación de los principios de consecutividad e identidad flexible

Cumple

Tabla 9. Síntesis del cumplimiento de los requisitos en el trámite ante el Congreso de la República.

4.3. Sanción presidencial y envío a la Corte Constitucional

65. El control de constitucionalidad sobre los aspectos formales en esta fase del procedimiento implica que la Corte Constitucional verifique que el presidente de la República hubiere (i) sancionado la ley y (ii) remitido la LAT y el instrumento internacional a la Corte Constitucional dentro de los seis días siguientes a su sanción, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 157.4 y 241.10 de la Constitución Política. En todo caso, la Sala reitera que la eventual remisión tardía "no afecta la constitucionalidad de la ley aunque puede generar responsabilidad por el incumplimiento de una obligación constitucional"[216]. En el caso concreto, el 12 de julio de 2024 el ministro de Hacienda y Crédito Público, como delegatario de funciones presidenciales mediante el Decreto 862 de 8 de julio de 2024, sancionó la ley sub examine[217]. Al respecto, el inciso cuarto del artículo 196 de la Constitución Política instituye que "[c]uando el Presidente de la República se traslade a

territorio extranjero en ejercicio de su cargo, el Ministro a quien corresponda, según el orden de precedencia legal, ejercerá bajo su propia responsabilidad las funciones constitucionales que el Presidente le delegue, tanto aquellas que le son propias como las que ejerce en su calidad de Jefe del Gobierno"[218]. Asimismo, prevé que el ministro delegatario "pertenecerá al mismo partido o movimiento político del Presidente".

66. En el caso sub judice, mediante el Decreto 862 de 2024, el presidente de la República delegó expresamente la facultad para sancionar leyes –la cual constituye un acto de gobierno[219]– a Ricardo Bonilla González, entonces ministro de Hacienda y Crédito Público[220]. Lo anterior, habida cuenta de que el 10 de julio de 2024, debía trasladarse a la ciudad de Nueva York[221]. Si bien de conformidad con lo dispuesto por el artículo 17 de la Ley 1444 de 2011[222], el Ministerio de Hacienda y Crédito Público se encuentra en el tercer lugar en el orden y precedencia de ministerios, "no existen los elementos de juicio necesarios que indiquen que el ministro delegatario no pertenece al mismo partido o movimiento político" del presidente de la República[223]. En todo caso, una consulta de fuentes abiertas de información sugiere que los entonces ministros del Interior y de Relaciones Exteriores, Juan Fernando Cristo y Luis Gilberto Murillo, tenían relación con otras agrupaciones y partidos políticos distintos a los del presidente Gustavo Petro Urrego[224]. Por lo demás, la secretaria jurídica de la Presidencia de la República envió la ley examinada a la Corte Constitucional dentro de los seis días hábiles siguientes a su sanción. En efecto, la remitió el 22 de julio de 2024[225]. Por las razones expuestas, la Sala Plena advierte que el trámite surtido en esta fase del procedimiento satisfizo las exigencias constitucionales[226].

4.4. Análisis de impacto fiscal del proyecto de ley[227]

67. El artículo 7 de la Ley Orgánica 819 de 2003 prevé que el impacto fiscal de los proyectos de ley que ordenen gastos u otorguen beneficios tributarios deberá hacerse explícito y ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. Para esto, "deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo". Por su parte, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público deberá rendir el concepto respectivo en cualquier tiempo durante el trámite legislativo. Además, en concordancia con el mismo texto, los proyectos de ley de iniciativa gubernamental que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos deberán contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, "lo cual deberá ser analizado y aprobado" por el referido Ministerio[228].

68. Según la jurisprudencia constitucional, "para que una determinada disposición se pueda considerar como un beneficio tributario, debe tener esencialmente el propósito de colocar al sujeto o actividad destinataria de la misma en una situación preferencial o de privilegio, con

fines esencialmente extrafiscales”[229]. En este orden, son beneficios tributarios, por ejemplo, “las exenciones, las deducciones de base, los regímenes contributivos sustitutivos, la suspensión temporal del recaudo, la concesión de incentivos tributarios y la devolución de impuestos”[230].

69. Por su parte, las órdenes de gasto son aquellas que “contienen un mandato imperativo de gasto y, por tanto, constituye[n] un título jurídico suficiente y obligatorio para la inclusión de una parte en la ley de presupuesto”[231]. Para identificar si una disposición contiene una orden de gasto, “debe tenerse en cuenta no solo la imperatividad aparente del enunciado, sino también otros factores, especialmente el hecho de determinar si su ejecución está supeditada o no a la expedición de otras normas con fuerza de ley. Así, precisó la Corte, en caso de que la disposición estudiada, para concretar lo establecido en ella, necesite de la expedición de una ley, esa norma se entiende como una autorización y no como una orden de gasto”[232].

70. En la Sentencia C-126 de 2023, la Sala Plena de la Corte determinó que esta obligación contenida en el artículo 7 de la Ley Orgánica 819 de 2003 es aplicable a los tratados internacionales que ordenen gasto u otorguen beneficios tributarios (presupuesto material), radicados en el Congreso de la República después del 30 de julio de 2021, esto es, con posterioridad a la notificación de la Sentencia C-170 de 2021 (presupuesto temporal)[233]. Esta aplicación de la obligación se justificó en dos razones[234]. De un lado, anteriormente la Corte no exigía que las leyes aprobatorias de tratados internacionales estuvieran sujetas a esta exigencia. De otro lado, la aplicación inmediata podría “tener un efecto significativo en la financiación de proyectos de importancia para el Estado colombiano”[235].

71. El proyecto de ley aprobatoria del Protocolo fue radicado ante el Congreso de la República el 7 de febrero de 2023 (supra, pár. 34). Al haber sido presentado luego de la notificación de la Sentencia C-170 de 2021, estaría satisfecho el presupuesto temporal. Sin embargo, la Sala advierte que en el caso concreto no se satisface el presupuesto material. Esto, por cuanto el OPCAT no prevé ninguna orden de gasto ni concede beneficios tributarios. Al respecto, la Sala destaca que el Protocolo contiene algunas disposiciones relacionadas con el financiamiento de los mecanismos nacional e internacional, así como para la financiación de los programas de educación del primero y de las recomendaciones de este último. Sin embargo, tales disposiciones no implican una orden de gasto ni la concesión de un beneficio tributario, por las razones que se exponen a continuación.

72. De un lado, el artículo 18.3 dispone que “[l]os Estados Partes se comprometen a proporcionar los recursos necesarios para el funcionamiento de los mecanismos nacionales de prevención”. Esta disposición no contiene un mandato imperativo de gasto y su ejecución está supeditada al desarrollo posterior del instrumento internacional. En particular,

dependerá de la designación o creación del mecanismo nacional independiente para la prevención (arts. 3 y 17 del OPCAT), así como de su regulación por parte del Estado colombiano. De hecho, si el Estado decidiera mantener alguna entidad o dependencia existente, las medidas no requerirían, en principio, nuevos gastos. En cualquier caso, dicha regulación deberá tener en cuenta las estipulaciones presupuestales pertinentes. De otro lado, el artículo 25 ibidem instituye que los gastos del Subcomité para la Prevención serán sufragados por las Naciones Unidas. Por último, el instrumento internacional regula la creación de un Fondo Especial "para contribuir a financiar la aplicación de las recomendaciones del Subcomité para la Prevención a un Estado Parte después de una visita, así como los programas de educación de los mecanismos nacionales de prevención"[236]. Si bien los Estados Parte podrán contribuir a la financiación de este fondo, dicho apoyo es voluntario. Por tanto, constituiría una autorización, que no una orden de gasto.

73. Conclusión sobre el control formal. La Sala Plena constata que el Protocolo y su ley aprobatoria cumplieron los requisitos formales previstos por la Constitución Política y la Ley 5ª de 1992. Por tanto, procederá a efectuar el control material de constitucionalidad de esos instrumentos.

5. Control material de constitucionalidad

74. En el presente acápite, la Sala Plena llevará a cabo el examen material del Protocolo y de su ley aprobatoria. Con este propósito, en primer lugar, reiterará su jurisprudencia sobre el principio de dignidad humana y la prohibición de la tortura. En particular, hará referencia a la garantía de los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad. En segundo lugar, y en atención a las intervenciones recibidas, delimitará el objeto del control de constitucionalidad. En tercer lugar, examinará la constitucionalidad de cada uno de los artículos que integran el OPCAT y la LAT.

5.1. La dignidad humana como fundamento de la garantía de los derechos de las PPL y de la prohibición de tortura y tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. Reiteración de jurisprudencia

75. Regulación, alcance y contenido de la dignidad humana. El artículo 1º de la Constitución Política dispone que "Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, […] fundada en el respeto de la dignidad humana […]". La dignidad humana "equivale al merecimiento de las personas de un trato acorde con su condición humana"[237]. Lo anterior, en tanto que el ser humano es un fin en sí mismo y no un medio para lograr cualquier otra finalidad[238]. De conformidad con esa disposición constitucional, la dignidad constituye un principio fundante que debe "inspirar todas las

actuaciones del Estado”[239]. Por tanto, “debe ser el parámetro interpretativo de todas las normas del ordenamiento jurídico”, el cual “impone una carga de acción positiva de cara a los demás derechos”[240]. Según la jurisprudencia constitucional, el valor de la dignidad humana en el ordenamiento jurídico es absoluto, por lo que “no puede ser limitado como otros derechos, en ninguna circunstancia, con base en la aplicación de doctrina jurídica o filosófica alguna, o a partir de ninguna aplicación exceptiva”[241].

76. La Corte Constitucional ha examinado el contenido y alcance de la dignidad humana a partir de su objeto de protección y su funcionalidad normativa[242]. A partir del objeto de protección, ha identificado tres lineamientos diferenciables, a saber: la dignidad entendida como “(i) […]autonomía o […] la posibilidad de diseñar un plan vital y determinarse según sus características, es decir, vivir como se quiera; (ii) ciertas condiciones materiales concretas de existencia, o sea vivir bien; y (iii) […] intangibilidad de los bienes no patrimoniales, integridad física y moral, en otras palabras[,] vivir sin humillaciones”[243]. Desde su funcionalidad, la Corte ha determinado los siguientes tres lineamientos: la dignidad humana como (i) valor que “representa un ideal de corrección al que tiende el Estado y que le corresponde preservar”[244]; (ii) principio que la reconoce como uno de los fundamentos del Estado actual, “así como un mandato de optimización, cuya realización se debe propender en la mayor medida posible”[245]; y (iii) derecho fundamental autónomo[246] lo que “implica la correlatividad entre la facultad de exigir su realización en los ámbitos a los que atañe y el deber de propiciarlos”[247]. Como derecho, la dignidad conlleva obligaciones de hacer y de no hacer para el Estado.

77. Garantía de los derechos de las personas privadas de la libertad. Las autoridades pueden suspender o restringir algunos derechos de las PPL. Sin embargo, “la reclusión no implica la pérdida de la condición de ser humano”[248] para los sujetos privados de su libertad, quienes “conservan su dignidad humana”[249]. Por esto, de conformidad con lo previsto por los artículos 1 y 5 de la Constitución Política[250], así como por la legislación ordinaria[251], las autoridades deben garantizar la dignidad humana de esta población. Asimismo, el pleno ejercicio de los derechos no suspendidos y, de manera parcial, “el disfrute de los que les han restringido”[252]. De acuerdo con el Comité de los Derechos Humanos de Naciones Unidas, el respeto de la dignidad humana de estas personas constituye una norma fundamental de aplicación universal[253]. En este contexto, la Corte Constitucional ha indicado que “[e]l compromiso de una sociedad con la dignidad humana se reconoce, en gran medida, por la manera como se respetan los derechos de las personas privadas de la libertad”[254].

78. Por la situación en la que se encuentra esta población, no puede satisfacer por sí misma algunas de sus necesidades mínimas que le garanticen una vida digna[255]. Por tanto, el Estado, respecto del cual tienen una relación especial de sujeción[256], debe “lograr las condiciones necesarias para que se puedan desarrollar los ámbitos de la dignidad humana”[257]. En esa medida, la Corte ha identificado diferentes elementos a los que tiene derecho esta población[258], como la alimentación de buena calidad, suficiente y adecuada,

la atención en salud y acceso a servicios médicos, el acceso a agua potable y a servicios de saneamiento básico, determinadas condiciones de infraestructura, entre otros[259]. Asimismo, esta Corporación ha señalado que la prohibición de tratos y penas crueles, inhumanos o degradantes tampoco puede restringirse, con independencia "del tipo de detención al cual estén sujetas y de la institución en la cual se encuentren recluidas"[260]. Esta prohibición se deriva de la dignidad humana[261].

79. Prohibición de la tortura y tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. El artículo 12 de la Constitución Política dispone que "[n]adie será sometido a desaparición forzada, a torturas ni a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes". De conformidad con la jurisprudencia constitucional, esta prohibición "está dirigida a cualquier persona sea agente estatal o particular, y así debe ser por cuanto en ella subyace el reconocimiento y protección al principio fundamental de dignidad humana como fuente de todos los derechos"[262]. Incluso, la Corte ha destacado que la prohibición interna es más amplia que la de otros instrumentos internacionales suscritos por Colombia[263]. Esta prohibición también la desarrollan distintos instrumentos y declaraciones internacionales como la Declaración Universal de Derechos Humanos[264] (DUDH), la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre[265] (DADDH), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos[266] (PIDCP), la Convención Americana sobre Derechos Humanos[267] (CADH), la UNCAT, la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura (CIPST) y la Declaración sobre la Protección de todas las personas contra la Tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes (Declaración sobre la Protección contra la Tortura), entre otros. La referida prohibición no admite disposición en contrario ni excepción alguna, lo que "ha llevado a la comunidad internacional a reconocer que se trata de una norma de ius cogens"[268].

80. La jurisprudencia constitucional ha señalado que según los artículos 1 de la UNCAT, 1 de la Declaración sobre la Protección contra la Tortura, y 2 de la CIPST, la tortura "constituye (i) todo acto realizado intencionalmente; (ii) por cualquiera –funcionario público u otra persona–; (iii) mediante el cual se inflija a una persona dolores, sufrimientos o penas de carácter físico o mental; (iv) con la finalidad de: (a) obtener de ella o de un tercero, información o confesión, (b) castigarla por algún acto que haya cometido o que se sospeche que ha cometido, (c) con el propósito de intimidarla o coaccionarla, (d) o con el fin de discriminarla, (d) o con cualquier otro fin"[269]. Sin embargo, no se considerarán tortura aquellas penas, dolores o sufrimientos derivados de sanciones legítimas o que sean inherentes o incidentales a estas[270]. Al respecto, la Sala precisa que, según el artículo 1 de la UNCAT se entenderá por tortura aquellos dolores o sufrimientos "infligidos por un funcionario público u otra persona en el ejercicio de funciones públicas, a instigación suya, o con su consentimiento o aquiescencia". Sin embargo, el numeral segundo de ese artículo prevé que este se entenderá "sin perjuicio de cualquier instrumento internacional o legislación nacional que contengan o pueda contener disposiciones de mayor alcance"[271].

81. Respecto de la definición de los tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, la Corte ha señalado que constituyen definiciones abstractas. Por ejemplo, el artículo 16 de la Convención contra la Tortura se refiere al compromiso de los Estados Parte de prohibir esos actos “que no lleguen a ser tortura”. Esto, siempre que “sean cometidos por un funcionario público u otra persona que actúe en el ejercicio de funciones oficiales, o por instigación o con el consentimiento o la aquiescencia de tal funcionario o persona”. En todo caso, al igual que como lo dispone respecto de la tortura, esa convención instituye que “se entenderá sin perjuicio de lo dispuesto en otros instrumentos internacionales o leyes nacionales que prohíban los tratos y las penas crueles, inhumanos o degradantes o que se refieran a la extradición o expulsión”. Habida cuenta de esa abstracción en la definición, este tribunal ha aludido a documentos y decisiones de organismos internacionales para precisar su contenido[272].

82. Según la Observación General n.° 20 de 1992 del Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, la distinción de las conductas previstas por el artículo 7 del PIDCP depende “de la índole, el propósito y la severidad del trato aplicado”. En todo caso, esa prohibición “se refiere no solamente a los actos que causan a la víctima dolor físico, sino también a los que causan sufrimiento moral”. Por su parte, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), en el caso de Luis Lizardo Cabrera contra República Dominicana, indicó que “el trato inhumano es aquel que causa un sufrimiento físico, mental o psicológico severo, por lo cual resulta injustificable, y (b) el trato degradante es aquel que humilla gravemente al individuo frente a los demás, o le compele a actuar en contra de su voluntad”[273]. Además, “estableció que para adquirir el carácter de inhumano o degradante el trato debe tener un nivel mínimo de severidad” que debe valorarse en cada caso[274]. Además, la Corte Constitucional, respecto de la decisión de 17 de diciembre de 1997 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), ha señalado lo siguiente:

“la violación del derecho a la integridad física y psicológica de las personas es una categoría que abarca tratos con distintos niveles de severidad, que van desde la tortura, hasta diversos tipos de humillaciones y tratamientos crueles, inhumanos o degradantes, con distintos niveles de perturbación física y psicológica para los afectados. Así, se determinó que incluso en ausencia de lesiones físicas, el sufrimiento psicológico y moral del afectado, aunado a una perturbación psíquica generada por las autoridades, puede constituir trato inhumano, mientras que el trato degradante se caracteriza por los sentimientos de miedo, ansiedad e inferioridad inducidos a la víctima con el propósito de humillarla. De esta forma, se caracterizaron como crueles, inhumanos y degradantes los golpes, el maltrato, y la intimidación con amenazas de más violencia de los cuales fue objeto la peticionaria”[275].

83. Esta prohibición pretende proteger la integridad personal y los derechos fundamentales e inalienables de las personas. En particular, cobra mayor relevancia respecto de las PPL, habida cuenta de las circunstancias especiales en las que se encuentran, al estar sometidas al ius puniendi del Estado. En ese contexto, la Corte Constitucional ha señalado que si bien la

dignidad humana no puede ser vulnerada por el uso arbitrario de la fuerza, “no todas las sanciones que producen sufrimiento alcanza[n] la categoría de tortura”[276]. Esto, porque las “penas, dolores o sufrimientos que sean única y exclusivamente consecuencia o inherentes por naturaleza a las sanciones legítimas que están dispuestas por la ley, no se considerarán tortura, siempre y cuando su aplicación no incluya la realización de los actos o la aplicación de los métodos considerados como tal”[277]. En este contexto, la Corte ha sido enfática en señalar que esta prohibición debe ser respetada por todos los Estados, por lo que no puede ser restringida en ningún caso[278], ni siquiera en atención a circunstancias particulares internas o al tipo de detención o de institución en la que esté recluida una PPL[279].

84. De conformidad con la jurisprudencia constitucional, esta garantía es exigible al Estado desde el momento de la captura o entrega de la persona y hasta que recupera su libertad[280]. Además, conlleva la obligación para las autoridades de prevenir la tortura, investigarla e imponer “castigos por la comisión de dicho delito”[281]. En suma, este tipo de actos pueden configurarse cuando a las PPL “se les desconoce su dignidad humana y el conjunto básico de garantías fundamentales”[282].

85. ECI en materia penitenciaria y carcelaria. Desde 1998, la Corte Constitucional ha constatado un estado de cosas contrario al orden constitucional vigente en el sistema penitenciario y carcelario. En la Sentencia T-153 de 1998, la Corte estudió la situación de hacinamiento en algunos establecimientos penitenciarios y carcelarios. Constató que los niveles de hacinamiento implicaban la existencia del ECI. En su criterio, “la sobrepoblación ha[bía] conducido a que los reclusos ni siquiera [pudieran] gozar de las más mínimas condiciones para llevar una vida digna en la prisión”; amenazaba sus derechos fundamentales y desvirtuaba “los fines del tratamiento penitenciario”, entre otros. Agregó que “tanto el derecho a la dignidad como el de no recibir tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes se ven quebrantados por el hacinamiento y las malas condiciones de la estructura física y de servicios públicos que se encuentra en los centros de reclusión”. Por tanto, impartió órdenes como la elaboración de un plan de construcción, refacción y adecuación de los centros de detención; la separación de los miembros de la Fuerza Pública recluidos, así como de las personas sindicadas y condenadas; la adopción de medidas presupuestarias para superar la falta del personal especializado para las tareas de resocialización y de la guardia penitenciaria; así como “para cumplir con [la] obligación de crear y mantener centros de reclusión propios”.

86. En la Sentencia T-388 de 2013, la Corte Constitucional reconoció que existía un contexto y supuestos fácticos distintos a los de 1998. Esto, habida cuenta de que las autoridades habían realizado acciones para superar el ECI declarado en ese año. Sin embargo, señaló que el sistema se encontraba, de nuevo, en un estado de cosas contrario a la Constitución, el cual desconocía la dignidad humana, el derecho a no ser sometido a tratos crueles, inhumanos o degradantes, entre otros. Lo anterior, porque advirtió (i) la afectación sistemática y

estructural de los derechos de la mayoría de las PPL, los familiares que los visitan e, incluso, las personas de la guardia; (ii) el incumplimiento de obligaciones por parte de las autoridades; (iii) la falta de efectividad de las medidas adoptadas para superar la vulneración de derechos fundamentales; (iv) el hecho de que el sistema judicial se congestionaría más si las PPL en las mismas condiciones de los accionantes interpusieran acciones de tutela. Según la Corte, este estado no era sorpresivo y, por el contrario, era estructural y se había consolidado de manera gradual y progresiva[283]. En esta providencia, la Corporación adoptó órdenes complejas para superar la situación advertida[284].

87. Mediante la Sentencia T-762 de 2015, la Corte reiteró el ECI del sistema penitenciario y carcelario. Esto, porque constató que persistía (i) la vulneración masiva y generalizada de algunos derechos constitucionales de las PPL; (ii) el "incumplimiento prolongado de las obligaciones de respeto, protección y garantía de [sus] derechos"; (iii) "[l]a institucionalización de prácticas [...] evidentemente inconstitucionales; y (iv) la falta de adopción de medidas necesarias y eficaces para evitar la vulneración de derechos advertida. Además, explicó que (v) la solución de los problemas requería de actuaciones coordinadas con distintas entidades y exigían "un nivel de recursos que demanda[ba] un esfuerzo presupuestal adicional importante", y (vi) si todas las PPL interpusieran acciones de tutela, la justicia se congestionaría más. Luego, la Sala Quinta de Revisión identificó las cinco problemáticas estructurales, a saber: la política criminal, el hacinamiento, la reclusión conjunta de personas sindicadas y condenadas, el sistema de salud del sector penitenciario y carcelario, así como las condiciones de salubridad e higiene. Sobre este último, indicó que "[l]as condiciones de salubridad e higiene son indignas en la mayoría de los establecimientos penitenciarios, y esto constituye un trato cruel e inhumano propiciado por el Estado". Finalmente, la Sala dictó las órdenes[285], y expuso los parámetros de verificación de avance para la superación del ECI.

88. En la Sentencia SU-122 de 2022, la Corte Constitucional extendió el estado de cosas inconstitucional a los centros de detención transitoria. Esto, al advertir una "vulneración generalizada, masiva y preocupante de la dignidad humana y los derechos fundamentales" de las personas que deben permanecer por periodos prolongados en tales centros. Explicó que los centros de detención transitoria no están diseñados para periodos prolongados de privación de la libertad. En su criterio "la permanencia en lugares como estaciones de policía o celdas de la Fiscalía General de la Nación por lapsos superiores a 36 horas, como los casos que la Corte analizó, constituye un trato cruel, inhumano y degradante". La Corte fundó su decisión, entre otras, en las razones que se sintetizan a continuación. Primero, advirtió la vulneración masiva y generalizada de derechos constitucionales de un alto número de personas, la cual se derivó de la omisión de las autoridades de cumplir las funciones de las que dependía la efectividad de esos derechos. En particular, aquellas relativas (i) al diseño y a la implementación de una política criminal que respete el "estándar constitucional mínimo"; (ii) al desconocimiento del principio de colaboración armónica, al responsabilizar a otras autoridades; y (iii) al incumplimiento de las obligaciones de construcción y administración de establecimientos de reclusión, conforme al Código Penitenciario y

Carcelario.

89. Segundo, agregó que la tutela se convirtió en la acción a la que debían acudir personas en circunstancias similares a la de los accionantes, para exigir el amparo de sus derechos fundamentales. Tercero, indicó que las medidas adoptadas por las autoridades han sido insuficientes. En este punto, la Sala hizo referencia a "medidas [que] cubren desde la política criminal en sentido amplio hasta las partidas presupuestales que cada municipio del país prevé para responder a las exigencias del Sistema Penitenciario y Carcelario y cumplir sus obligaciones al respecto". Cuarto, la solución de la problemática requiere de la intervención conjunta y coordinada de varias entidades, de manera prolongada, y requerirá esfuerzos presupuestales. Quinto, si las personas afectadas por dicha situación acudieran a la tutela para exigir el amparo de sus derechos, "la capacidad del sistema judicial para responder a tales solicitudes no sería suficiente ante la indudable congestión que se ocasionaría". Luego, la Sala Plena formuló un plan de acción progresivo para la superación del estado irregular[286].

5.2. Delimitación del objeto del control de constitucionalidad

90. De conformidad con la jurisprudencia de esta Corte[287], el control material de los tratados internacionales "no se ocupa de revisar las ventajas u oportunidad práctica de un acuerdo a nivel económico, social, etc., ni su conveniencia política"[288]. Para la Corte, si bien "las razones de celebración […] son importantísimas para ilustrar la interpretación, desarrollo y ejecución del convenio, no hacen parte del juicio de constitucionalidad"[289].

91. Varios intervinientes hicieron referencia al ECI en materia penitenciaria y carcelaria. Por ejemplo, algunos aseguraron que (i) los actos de tortura no han cesado[290]; (ii) las órdenes de la Corte no han sido suficientes para modificar las condiciones de las PPL[291]; (iii) el Protocolo y, en particular, las visitas, tienen mayor asidero habida cuenta de la declaratoria de ese estado[292]; y (iv) el fortalecimiento del control frente a la tortura y los tratos crueles, inhumanos o degradantes en el contexto carcelario, habida cuenta del hacinamiento, resulta importante[293]. Asimismo, otros intervinientes cuestionaron la tardanza del Estado colombiano en adoptar el instrumento internacional. Entre otras, consideraron que esto daría cuenta de que la protección de los derechos de las PPL no es una prioridad para el Estado.

92. Al respecto, la Corte reconoce la importancia del estado de cosas contrario a la Constitución Política, así como la necesidad de proteger y garantizar los derechos fundamentales de la población privada de la libertad. Sin embargo, no hará referencia a consideraciones de casos concretos como las referidas, habida cuenta de que resultaría en un examen de conveniencia de la decisión de adherirse al OPCAT, así como de análisis

particulares que excederían el control abstracto de constitucionalidad y cuyo desarrollo debe concentrarse en la revisión de fallos de tutela y en el seguimiento al cumplimiento de las órdenes estructurales adoptadas en el marco del ECI. En consecuencia, el estudio que ha de adelantarse en esta oportunidad debe necesariamente circunscribirse a la evaluación sobre la validez del tratado y de su ley aprobatoria. Por tanto, a continuación, la Corte revisará la compatibilidad del instrumento internacional con la Constitución, a partir de una valoración de sus finalidades y del contenido de cada uno de sus artículos.

5.3. Control de constitucionalidad del Protocolo

93. A continuación, la Sala Plena agrupará y estudiará los artículos que se refieren a (i) los objetivos, la finalidad y el ámbito de aplicación del Protocolo; (ii) la definición, conformación y funcionamiento del Subcomité para la Prevención; (iii) las obligaciones de los Estado Parte frente al Subcomité para la Prevención; (iv) el mecanismo nacional de prevención y las obligaciones de los Estados Parte; (v) la compatibilidad con otros instrumentos internacionales, y (vi) la operatividad del instrumento. Habida cuenta de esta metodología, en cada uno de los apartados la Sala transcribirá las disposiciones analizadas y procederá a su examen.

5.3.1. Objetivos, finalidad y ámbito de aplicación del Protocolo

94. Disposiciones analizadas. El Preámbulo y el artículo 1º del OPCAT se refieren a las razones de su adopción, así como a sus finalidades y objeto. Según el artículo 1º del Protocolo, este tiene como objetivo la determinación de un sistema de visitas periódicas por parte de organismos internacionales y nacionales a los lugares en los que se encuentren PPL. Esto, con la finalidad de “prevenir la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes”. Por su parte, artículo 4 precisa que los Estados Parte permitirán esas visitas a “cualquier lugar bajo su jurisdicción y control donde se encuentren o pudieran encontrarse personas privadas de su libertad, bien por orden de una autoridad pública o a instigación suya o con su consentimiento expreso o tácito”. A su vez, aclara que para los efectos del instrumento internacional, se entenderá por privación de la libertad “cualquier forma de detención o encarcelamiento o de custodia de una persona por orden de una autoridad judicial o administrativa o de otra autoridad pública, en una institución pública o privada de la cual no pueda salir libremente”. A continuación, la Sala transcribe el contenido de esas disposiciones:

“Preámbulo

Los Estados Partes en el presente Protocolo,

Reafirmando que la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes están prohibidos y constituyen violaciones graves de los derechos humanos,

Convencidos de la necesidad de adoptar nuevas medidas para alcanzar los objetivos de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (en adelante denominada la Convención) y de fortalecer la protección de las personas privadas de su libertad contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes,

Recordando que los artículos 2 y 16 de la Convención obligan a cada Estado Parte a tomar medidas efectivas para prevenir los actos de tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes en todo territorio bajo su jurisdicción,

Reconociendo que los Estados tienen la responsabilidad primordial de aplicar estos artículos, que el fortalecimiento de la protección de las personas privadas de su libertad y el pleno respeto de sus derechos humanos es una responsabilidad común compartida por todos, y que los mecanismos internacionales de aplicación complementan y fortalecen las medidas nacionales,

Recordando que la prevención efectiva de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes requiere educación y una combinación de diversas medidas legislativas, administrativas, judiciales y de otro tipo,

Recordando también que la Conferencia Mundial de Derechos Humanos declaró firmemente que los esfuerzos por erradicar la tortura debían concentrarse ante todo en la prevención y pidió que se adoptase un protocolo facultativo de la Convención destinado a establecer un sistema preventivo de visitas periódicas a los lugares de detención,

Convencidos de que la protección de las personas privadas de su libertad contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes puede fortalecerse por medios no judiciales de carácter preventivo basados en visitas periódicas a los lugares de detención,

Acuerdan lo siguiente:

Parte I Principios generales

Artículo 1

El objetivo del presente Protocolo es establecer un sistema de visitas periódicas a cargo de órganos internacionales y nacionales independientes a los lugares en que se encuentren personas privadas de su libertad, con el fin de prevenir la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes

[…]

Artículo 4

1. Cada Estado Parte permitirá las visitas, de conformidad con el presente Protocolo, de los mecanismos mencionados en los artículos 2 y 3 a cualquier lugar bajo su jurisdicción y control donde se encuentren o pudieran encontrarse personas privadas de su libertad, bien por orden de una autoridad pública o a instigación suya o con su consentimiento expreso o tácito (en adelante denominado lugar de detención). Estas visitas se llevarán a cabo con el fin de fortalecer, si fuera necesario, la protección de estas personas contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

2. A los efectos del presente Protocolo, por privación de libertad se entiende cualquier forma de detención o encarcelamiento o de custodia de una persona por orden de una autoridad judicial o administrativa o de otra autoridad pública, en una institución pública o privada de la cual no pueda salir libremente".

95. Examen de la Corte. El contenido del Preámbulo y del artículo 1º del Protocolo son compatibles con la Constitución Política, por dos razones principales. Primero, desarrollan los artículos 1º, 5 y 12 constitucionales. Como lo señaló esta Corporación, la tortura y los tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes son contrarios al principio de la dignidad humana y están prohibidos por la Constitución, así como por los instrumentos internacionales de derechos humanos que forman parte del bloque de constitucionalidad. Este instrumento ratifica la prohibición de esos actos y dispone medidas para su prevención, en particular, respecto de las PPL. En esa medida, propende por (i) la realización de la dignidad humana como principio fundante del Estado; (ii) el reconocimiento de la primacía de la dignidad como derecho inalienable de las personas que tienen una relación especial de sujeción con el Estado; y (iii) desarrolla la prohibición imperativa referida, al adoptar medidas para la

prevención de dichas conductas[294]. En términos similares, al examinar la CIPST la Corte indicó que “un instrumento […] que pretende prevenirla y castigarla [la tortura], en principio se ajusta plenamente a su filosofía y a sus objetivos esenciales, pues tales acciones protegen y reivindican el principio fundamental de la dignidad humana”[295].

96. Segundo, las disposiciones analizadas aseguran, al menos en principio, el cumplimiento de las obligaciones internacionales contraídas por el Estado. Como se desprende del Preámbulo del instrumento internacional analizado, los artículos 2 y 16 de la UNCAT disponen que los Estados deben adoptar medidas “eficaces para impedir los actos de tortura” y se comprometen “a prohibir […] otros actos que constituyan tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes y que no lleguen a ser tortura”. El Protocolo tiene como finalidad la adopción de un sistema de visitas a los lugares en que se encuentren PPL para prevenir ese tipo de actos. Por tanto, asegura el principio de pacta sunt servanda, dispuesto por el artículo 26 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, según el cual, “todo Tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe”. De igual forma, se encuentra en armonía con el principio de buena fe, dispuesto por el artículo 9 de la Constitución.

97. Por su parte, el artículo 4 del Protocolo prevé unas definiciones amplias de privación de la libertad y de lugar de detención. En relación con el primer concepto, al indicar que se trata de “cualquier forma de detención o encarcelamiento o de custodia de una persona por orden de una autoridad judicial o administrativa o de otra autoridad pública, en una institución pública o privada de la cual no pueda salir libremente”. Respecto del segundo, al disponer que el Estado permitirá las visitas a los lugares en donde se encuentren o pudieran encontrarse PPL “bien por orden de una autoridad pública o a instigación suya o con su consentimiento expreso o tácito”. En esa medida, es evidente que el ámbito de aplicación del OPCAT se extiende más allá de los centros penitenciarios y carcelarios para adultos, estaciones de policía o centros de detención transitorios. Pese a lo anterior, estas definiciones no suscitan reparos de constitucionalidad por al menos tres razones. Primero, el ámbito de aplicación del instrumento internacional tiene como finalidad la efectividad de los derechos de las personas que se encuentren privadas de la libertad. Esto, en la medida en que la finalidad de tales visitas es “fortalecer, si fuera necesario, la protección de estas personas contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes”. Por tanto, el artículo sub examine está conforme con los artículos 1º, 5 y 12 de la Constitución Política. A su vez, promueve el cumplimiento de los compromisos que adquirió el Estado, en los términos de los artículos 2 y 16 de la UNCAT.

98. Segundo, habida cuenta de que el Protocolo prevé una concepción amplia de los conceptos de privación de la libertad y de lugar de detención, la Corte no puede proporcionar una lista exhaustiva ni mucho menos anticipar los escenarios hipotéticos que podrían dar lugar a las visitas de los organismos a los que se refiere el instrumento internacional. Entre otras, porque esto dependerá de las situaciones concretas que se presenten en cada Estado.

En cualquier caso, la Sala resalta que una interpretación sistemática del artículo 4 examinado con el artículo 36 del instrumento internacional permite indicar que, durante las visitas, el Subcomité para la Prevención, sin perjuicio de las disposiciones del Protocolo, deberá "[o]bservar las leyes y los reglamentos del Estado visitado". En esa medida, el Subcomité tendrá que respetar y garantizar, de un lado, los derechos de las personas que se encuentren privadas de la libertad, con independencia de las condiciones particulares de la persona, del centro de detención o del lugar en que se encuentren. De otro, los derechos de quienes eventualmente puedan resultar afectados con su visita. En ese contexto, la disposición del OPCAT reconoce y garantiza los artículos 2, 4 y 5 de la Constitución Política.

99. Tercero, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 28 y 32 de la Constitución Política, en el ordenamiento jurídico colombiano solo las autoridades judiciales competentes pueden privar de la libertad de manera legítima a una persona. En criterio de la Corte, la noción amplia de privación de la libertad y de lugar de detención que adopta el Protocolo no contraría esas disposiciones constitucionales, en la medida en que no amplía esas facultades legítimas dispuestas en el ordenamiento interno. Por tanto, no desvirtúa el hecho de que en Colombia solo una autoridad judicial competente puede privar de la libertad a una persona de manera legítima. En efecto, el artículo 4 analizado simplemente define los lugares que el Subcomité y los mecanismos nacionales pueden visitar, a saber: aquellos bajo la jurisdicción o control del Estado, privados o públicos, en los que se encuentre o pudieran encontrarse PPL por una orden de una autoridad, "o a instigación suya o con su consentimiento expreso o tácito" y del cual "no pueda salir libremente". Por las razones expuestas, la Corte considera que desde el punto de vista de su justificación, finalidad y ámbito de aplicación, el Protocolo no presenta controversias de rango constitucional.

5.3.2. Definición, conformación y funcionamiento del Subcomité para la Prevención

100. Disposiciones analizadas. Los artículos 2, 5 al 11, 13 y 16 del OPCAT regulan la definición, conformación y el funcionamiento del Subcomité para la Prevención. De conformidad con los artículos 2 y 5, el Subcomité ejercerá su labor en el marco de la Carta de Naciones Unidas, se guiará por las normas relativas al trato de las PPL, por los principios enunciados en ese instrumento internacional, así como los de confidencialidad, imparcialidad, no selectividad, universalidad y objetividad. Estará integrado por 10 miembros y ese número aumentará a 25 cuando el Protocolo sea ratificado por quincuagésima vez. Dichos miembros serán elegidos por cuatro años y pueden ser reelegidos por una vez. En su composición, tendrá en cuenta la distribución geográfica de los miembros, las diferentes formas de civilización y sistemas jurídicos de los Estados Parte, así como de los géneros. El Subcomité no podrá tener dos miembros de la misma nacionalidad. Por su parte, el artículo 6 dispone que cada Estado podrá designar dos candidatos que cumplan determinadas condiciones, y el artículo 7 regula el procedimiento de elección de dichos miembros. A su vez, el artículo 10 dispone que dicha autoridad elegirá su Mesa y establecerá su propio reglamento.

101. En cuanto al funcionamiento del Subcomité para la Prevención, los artículos 4, 11 y 16 disponen que (i) visitará los lugares bajo la jurisdicción y control del Estado "donde se encuentren o pudieran encontrarse [PPL], bien por orden de una autoridad pública o a instigación suya o con su consentimiento expreso o tácito"[296]; (ii) hará recomendaciones a los Estados Parte en cuanto a la protección de esa población en contra de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; (iii) comunicará sus recomendaciones y observaciones con carácter confidencial al Estado y, de ser oportuno, al mecanismo nacional de prevención; (iv) publicará su informe con las posibles observaciones si el Estado lo solicita o si "hace pública una parte del informe"; (v) no podrá publicar "datos personales sin el consentimiento expreso de la persona interesada"; (vi) presentará un informe público anual sobre sus actividades al Comité contra la Tortura; (vii) cooperará para la prevención de la tortura con los órganos, mecanismos de Naciones Unidas, así como las instituciones u organizaciones internacionales, regionales y nacionales cuyo objeto sea la prevención de estos actos. Además, en relación con los mecanismos nacionales de prevención, cuando sea necesario, el Subcomité (viii) asesorará y ayudará a los estados a establecerlos y (ix) mantendrá contacto confidencial con ellos y les ofrecerá formación y asistencia técnica para aumentar su capacidad. A su vez, (x) ayudará y asesorará esos mecanismos nacionales "en la evaluación de las necesidades y las medidas destinadas a fortalecer la protección de [PPL] contra tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes" y (xi) hará recomendaciones al Estado para "reforzar la capacidad y el mandato" de esos mecanismos nacionales.

102. Finalmente, los artículos 13 y 36 regulan las visitas del Subcomité para la Prevención. Al respecto, disponen que, por sorteo, el Subcomité establecerá el programa de visitas periódicas y notificará el programa a los Estados Parte para que, sin demora, puedan "adoptar las disposiciones prácticas necesarias para la realización de las visitas". Como mínimo, asistirán dos miembros del Subcomité, quienes podrán ser acompañados por expertos en la materia del Protocolo. Estos expertos serán seleccionados de una lista elaborada con las propuestas de los Estados Parte, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y el Centro de las Naciones Unidas para la Prevención Internacional del Delito. Para la preparación de esta lista, los Estados propondrán máximo cinco expertos. Además, el Estado podrá oponerse a la inclusión de un determinado experto en la visita y, en consecuencia, el Subcomité propondrá otro. Por lo demás, en caso de que esta entidad lo considere oportuno, "podrá proponer una breve visita de seguimiento después de la visita periódica". En cualquier caso, los miembros del Subcomité deberán "[o]bservar las leyes y los reglamentos del Estado visitado" y "[a]bstenerse de toda acción o actividad incompatible con el carácter imparcial e internacional de sus funciones.

103. A continuación, la Sala transcribe el contenido de esas disposiciones:

“Parte I – Principios generales

[…]

Artículo 2
1. Se establecerá un Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes del Comité contra la Tortura (en adelante denominado el Subcomité para la Prevención) que desempeñará las funciones previstas en el presente Protocolo.

2. El Subcomité para la Prevención realizará su labor en el marco de la Carta de las Naciones Unidas y se guiará por los propósitos y principios enunciados en ella, así como por las normas de las Naciones Unidas relativas al trato de las personas privadas de su libertad.

3. Asimismo, el Subcomité para la Prevención se guiará por los principios de confidencialidad, imparcialidad, no selectividad, universalidad y objetividad.

4. El Subcomité para la Prevención y los Estados Partes cooperarán en la aplicación del presente Protocolo.

[…]

Parte II – El Subcomité para la Prevención

Artículo 5
1. El Subcomité para la Prevención estará compuesto de diez miembros. Una vez que se haya registrado la quincuagésima ratificación del presente Protocolo o adhesión a él, el número de miembros del Subcomité para la Prevención aumentará a veinticinco.

2. Los miembros del Subcomité para la Prevención serán elegidos entre personas de gran integridad moral y reconocida competencia en la administración de justicia, en particular en materia de derecho penal, administración penitenciaria o policial, o en las diversas materias que tienen que ver con el tratamiento de personas privadas de su libertad.

3. En la composición del Subcomité para la Prevención se tendrá debidamente en cuenta una distribución geográfica equitativa de los miembros y la representación de las diferentes formas de civilización y sistemas jurídicos de los Estados Partes.

4. En esta composición también se tendrá en cuenta la necesidad de una representación equilibrada de los géneros sobre la base de los principios de igualdad y no discriminación.

5. El Subcomité para la Prevención no podrá tener dos miembros de la misma nacionalidad.

6. Los miembros del Subcomité para la Prevención ejercerán sus funciones a título personal,

actuarán con independencia e imparcialidad y deberán estar disponibles para prestar servicios con eficacia en el Subcomité para la Prevención.

Artículo 6
1. Cada Estado Parte podrá designar, de conformidad con el párrafo 2 del presente artículo, hasta dos candidatos que posean las calificaciones y satisfagan los requisitos indicados en el artículo 5, y, al hacerlo, presentarán información detallada sobre las calificaciones de los candidatos.

2.a) Los candidatos deberán tener la nacionalidad de un Estado Parte en el presente Protocolo;

b) Al menos uno de los dos candidatos deberá tener la nacionalidad del Estado Parte que lo proponga;

c) No se podrá proponer la candidatura de más de dos nacionales de un Estado Parte;

d) Un Estado Parte, antes de proponer la candidatura de un nacional de otro Estado Parte, deberá solicitar y obtener el consentimiento de éste.

3. Al menos cinco meses antes de la fecha de la reunión de los Estados Partes en que deba procederse a la elección, el Secretario General de las Naciones Unidas enviará una carta a los Estados Partes invitándoles a que presenten sus candidaturas en un plazo de tres meses. El Secretario General presentará una lista por orden alfabético de todos los candidatos designados de este modo, indicando los Estados Partes que los hayan designado.

Artículo 7
1. La elección de los miembros del Subcomité para la Prevención se efectuará del modo siguiente:

a) La consideración primordial será que los candidatos satisfagan los requisitos y criterios del artículo 5 del presente Protocolo;

b) La elección inicial se celebrará a más tardar seis meses después de la fecha de la entrada en vigor del presente Protocolo;

c) Los Estados Partes elegirán a los miembros del Subcomité para la Prevención en votación secreta;

d) Las elecciones de los miembros del Subcomité para la Prevención se celebrarán en reuniones bienales de los Estados Partes convocadas por el Secretario General de las Naciones Unidas. En estas reuniones, para las cuales el quórum estará constituido por los dos tercios de los Estados Partes, se considerarán elegidos miembros del Subcomité para la Prevención los candidatos que obtengan el mayor número de votos y la mayoría absoluta de los votos de los representantes de los Estados Partes presentes y votantes.

2.Si durante el proceso de selección se determina que dos nacionales de un Estado Parte

reúnen las condiciones establecidas para ser miembros del Subcomité para la Prevención, el candidato que reciba el mayor número de votos será elegido miembro del Subcomité para la Prevención. Si ambos candidatos obtienen el mismo número de votos se aplicará el procedimiento siguiente:

a) Si sólo uno de los candidatos ha sido propuesto por el Estado Parte del que es nacional, quedará elegido miembro ese candidato;

b) Si ambos candidatos han sido propuestos por el Estado Parte del que son nacionales, se procederá a votación secreta por separado para determinar cuál de ellos será miembro;

c) Si ninguno de los candidatos ha sido propuesto por el Estado Parte del que son nacionales, se procederá a votación secreta por separado para determinar cuál de ellos será miembro.

Artículo 8
Si un miembro del Subcomité para la Prevención muere o renuncia, o no puede desempeñar sus funciones en el Subcomité para la Prevención por cualquier otra causa, el Estado Parte que haya presentado su candidatura podrá proponer a otra persona que posea las calificaciones y satisfaga los requisitos indicados en el artículo 5, teniendo presente la necesidad de mantener un equilibrio adecuado entre las distintas esferas de competencia, para que desempeñe sus funciones hasta la siguiente reunión de los Estados Partes, con sujeción a la aprobación de la mayoría de dichos Estados. Se considerará otorgada dicha aprobación salvo que la mitad o más de los Estados Partes respondan negativamente dentro de un plazo de seis semanas a contar del momento en que el Secretario General de las Naciones Unidas les comunique la candidatura propuesta.

Artículo 9
Los miembros del Subcomité para la Prevención serán elegidos por un mandato de cuatro años. Podrán ser reelegidos una vez si se presenta de nuevo su candidatura. El mandato de la mitad de los miembros elegidos en la primera elección expirará al cabo de dos años; inmediatamente después de la primera elección, el Presidente de la reunión a que se hace referencia en el apartado d) del párrafo 1 del artículo 7 designará por sorteo los nombres de esos miembros.

Artículo 10
1. El Subcomité para la Prevención elegirá su Mesa por un mandato de dos años. Los miembros de la Mesa podrán ser reelegidos.

2. El Subcomité para la Prevención establecerá su propio reglamento, que dispondrá, entre otras cosas, lo siguiente:

a) La mitad más uno de sus miembros constituirán quórum;

b) Las decisiones del Subcomité para la Prevención se tomarán por mayoría de votos de los miembros presentes;

c) Las sesiones del Subcomité para la Prevención serán privadas.

3. El Secretario General de las Naciones Unidas convocará la reunión inicial del Subcomité

para la Prevención. Después de su reunión inicial, el Subcomité para la Prevención se reunirá en las ocasiones que determine su reglamento. El Subcomité para la Prevención y el Comité contra la Tortura celebrarán sus períodos de sesiones simultáneamente al menos una vez al año.

Parte III – Mandato del Subcomité para la Prevención

Artículo 11
1. El mandato del Subcomité para la Prevención será el siguiente:

a) Visitar los lugares mencionados en el artículo 4 y hacer recomendaciones a los Estados Partes en cuanto a la protección de las personas privadas de su libertad contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes;

b) Por lo que respecta a los mecanismos nacionales de prevención:

i) Asesorar y ayudar a los Estados Partes, cuando sea necesario, a establecerlos;
ii) Mantener contacto directo, de ser necesario confidencial, con los mecanismos nacionales de prevención y ofrecerles formación y asistencia técnica con miras a aumentar su capacidad;

iii) Ayudar y asesorar a los mecanismos nacionales de prevención en la evaluación de las necesidades y las medidas destinadas a fortalecer la protección de personas privadas de su libertad contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes;

iv) Hacer recomendaciones y observaciones a los Estados Partes con miras a reforzar la capacidad y el mandato de los mecanismos nacionales para la prevención de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes;
c) Cooperar, para la prevención de la tortura en general, con los órganos y mecanismos pertinentes de las Naciones Unidas así como con instituciones u organizaciones internacionales, regionales y nacionales cuyo objeto sea fortalecer la protección de todas las personas contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

[…]

Artículo 13
1. El Subcomité para la Prevención establecerá, primeramente por sorteo, un programa de visitas periódicas a los Estados Partes para dar cumplimiento a su mandato de conformidad con el artículo 11.

2. Tras celebrar las consultas oportunas, el Subcomité para la Prevención notificará su programa a los Estados Partes para que éstos puedan, sin demora, adoptar las disposiciones prácticas necesarias para la realización de las visitas.

3. Las visitas serán realizadas por dos miembros como mínimo del Subcomité para la

Prevención. Estos miembros podrán ir acompañados, si fuere necesario, de expertos de reconocida experiencia y conocimientos profesionales acreditados en las materias a que se refiere el presente Protocolo, que serán seleccionados de una lista de expertos preparada de acuerdo con las propuestas hechas por los Estados Partes, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y el Centro de las Naciones Unidas para la Prevención Internacional del Delito. Para la preparación de esta lista, los Estados Partes interesados propondrán un máximo de cinco expertos nacionales. El Estado Parte de que se trate podrá oponerse a la inclusión de un determinado experto en la visita, tras lo cual el Subcomité para la Prevención propondrá el nombre de otro experto.

4. El Subcomité para la Prevención, si lo considera oportuno, podrá proponer una breve visita de seguimiento después de la visita periódica.

[…]

Artículo 16
1. El Subcomité para la Prevención comunicará sus recomendaciones y observaciones con carácter confidencial al Estado Parte y, si fuera oportuno, al mecanismo nacional de prevención.

2. El Subcomité para la Prevención publicará su informe, juntamente con las posibles observaciones del Estado Parte interesado, siempre que el Estado Parte le pida que lo haga. Si el Estado Parte hace pública una parte del informe, el Subcomité para la Prevención podrá publicar el informe en su totalidad o en parte. Sin embargo, no podrán publicarse datos personales sin el consentimiento expreso de la persona interesada.

3. El Subcomité para la Prevención presentará un informe público anual sobre sus actividades al Comité contra la Tortura.

[…]

Parte VII – Disposiciones finales

Artículo 36
Durante la visita a un Estado Parte, y sin perjuicio de las disposiciones y objetivos del presente Protocolo y de las prerrogativas e inmunidades de que puedan gozar, los miembros del Subcomité para la Prevención deberán:

a) Observar las leyes y los reglamentos del Estado visitado;

b) Abstenerse de toda acción o actividad incompatible con el carácter imparcial e internacional de sus funciones”.

104. Examen de la Corte. En criterio de la Corte Constitucional, los artículos analizados son compatibles con la Constitución Política. Esto, por cinco razones. Primero, como lo señaló la Sala (supra, pár. 95), la creación de un organismo internacional para adoptar medidas de prevención de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (arts. 2 y 11) fortalece los mecanismos para garantizar el cumplimiento de los artículos 1º, 5 y 12 de la Constitución Política, así como de instrumentos internacionales que integran el bloque de constitucionalidad. En efecto, implica la disposición de una organización de personas y recursos para la elaboración de recomendaciones al Estado colombiano que permitan prevenir la configuración de tales actos, en particular, a favor de las personas privadas de la libertad. La Sala destaca que en términos similares, al examinar la constitucionalidad de las disposiciones relacionadas con el Comité contra la Desaparición Forzada, la Corte manifestó que "la existencia de una instancia internacional para atender el problema de la desaparición forzada en los Estados partes de la Convención, lejos de ser un mecanismo de limitación, imprime una garantía de más, pues dispone de una organización de personas y recursos, encargada de prevenir y controlar el crimen de la desaparición forzada a nivel internacional, lo que permite reforzar los mecanismos para hacer eficaz el artículo 12 constitucional al proscribir la desaparición forzada como forma de proteger la libertad personal, la igualdad, la legalidad y la seguridad jurídica"[297].

105. Segundo, los deberes del Subcomité para la Prevención de desarrollar sus labores en el marco de la Carta de las Naciones Unidas y de conformidad con sus principios (art. 2), promueve y facilita el cumplimiento de ese instrumento internacional, los cuales fueron aceptados por Colombia. Asimismo, el mandato según el cual dicha autoridad debe guiarse por los principios de confidencialidad, imparcialidad, no selectividad, universalidad y objetividad resultan armónicos con algunos de los principios que guían la actuación del Estado, de conformidad con lo previsto por el artículo 209 de la Constitución. Como lo ha indicado esta Corporación, los principios que rigen las relaciones internacionales del Estado son aquellos previstos por la Constitución Política, los cuales "pueden interpretarse con aquellos aceptados por Colombia en la Carta de las Naciones Unidas"[298]. La Sala verifica que las disposiciones en comento están en plena armonía con dichos estándares.

106. Por su parte, el principio de confidencialidad como mandato de las actuaciones del Subcomité para la Prevención (arts. 2 y 16) también está conforme con la Constitución. Para la Corte, este principio garantiza la protección de los derechos fundamentales de las personas y, en particular, los derechos a la intimidad y a la protección de los datos personales o habeas data. En esa medida, se aviene a la Constitución Política y, en particular, a los artículos 2 y 15. Lo anterior, al no permitir la publicación de datos personales sin el consentimiento del interesado. Asimismo, al garantizar el carácter confidencial de las recomendaciones y observaciones al Estado y, de ser oportuno, al mecanismo nacional de prevención. En criterio de la Sala, incluso cuando el Subcomité publique el informe por alguna de las razones dispuestas por el artículo 16 del Protocolo, deberá garantizar las reglas

sobre confidencialidad de documentos o información previstas en la Constitución, la Ley Estatutaria 1581 de 2012 y demás normas pertinentes. De un lado, porque el artículo 36 del OPCAT instituye que durante sus visitas, dicha autoridad observará las leyes y los reglamentos del Estado visitado. De otro, por cuanto este instrumento no modifica las disposiciones sustanciales o procesales internas.

107. Tercero, la facultad del Subcomité para la Prevención de realizar visitas a los lugares de jurisdicción y control del Estado en los que "se encuentren o pudieran encontrarse personas privadas de su libertad, bien por orden de una autoridad pública o a instigación suya o con su consentimiento expreso o tácito" y formular recomendaciones (arts. 4, 11, 13 y 36) es compatible la Constitución Política. En particular, porque permite concretar los principios de soberanía, autonomía, autodeterminación de los pueblos, buena fe y pacta sunt servanda en los que se fundan las relaciones internacionales del Estado, según el artículo 9 constitucional.

108. De un lado, por cuanto el Protocolo no impone una carga desproporcionada para el Estado que lo obligue a adoptar medidas contrarias a su normativa. Según el artículo 13 del OPCAT, tales visitas no son sorpresivas, en tanto que el Subcomité debe establecer el programa de visitas periódicas y, luego de las consultas oportunas, notificarlo a los Estados Parte para que adopten las disposiciones prácticas necesarias para la visita. Además, durante la visita, el Subcomité deberá observar las leyes y los reglamentos del Estado colombiano, tal y como lo instituye el artículo 36 ibidem. De otro lado, en tanto que estos mecanismos tienen como objeto la consecución de los objetivos y fines del instrumento internacional sub examine. En particular, las visitas permiten que el Subcomité pueda hacer recomendaciones al Estado con la finalidad de proteger a las PPL en contra de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. En ese sentido, los mecanismos examinados también desarrollan los artículos 1º, 5 y 12 de la Constitución, por las razones que ha expuesto esta Corporación (supra, párs. 95 y 104).

109. Por lo demás, respecto de las visitas y de las recomendaciones del Subcomité, la Sala considera pertinente resaltar dos aspectos. De una parte, y como lo manifestó la Procuraduría General de la Nación, la Corte Constitucional ha reconocido que los mecanismos como las visitas in loco y la preparación de informes "contribuyen a la efectividad de los compromisos contraídos por los Estados". Por ejemplo, en la Sentencia C-395 de 2021, analizó, entre otros, el sistema de peticiones individuales que permitía a los adultos mayores acudir a la CIDH a denunciar la vulneración de derechos consagrados en la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores. En esa oportunidad, explicó que la Comisión tiene competencias que le permiten realizar visitas in loco y preparar informes a los Estados. Al respecto, indicó que el objeto de dicho mecanismo era la protección de los derechos fundamentales de las personas, y que no suponía "una injerencia arbitraria en los asuntos internos del Estado". Asimismo, en la Sentencia C-322 de 2006 revisó las competencias, deberes y procedimientos del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. En el marco de sus investigaciones, dicho

comité podía hacer visitas al Estado Parte, así como formular observaciones y recomendaciones. En esa oportunidad la Corte concluyó que las competencias, los deberes y los procedimientos previstos por el instrumento internacional eran constitucionales.

110. De otra parte, la Corte ha indicado que la presencia de organismos o entidades internacionales en el territorio colombiano no es contraria a la soberanía y, de hecho, puede garantizar la efectividad práctica de los instrumentos y normas de carácter internacional. Por ejemplo, en la Sentencia C-328 de 2000 señaló que las inspecciones in situ para la verificación de la destrucción de armas químicas no desconocía la Constitución Política, en tanto que esta última prohíbe su existencia y uso en Colombia. En esa oportunidad reiteró la Sentencia C-176 de 1997, en la que "declaró la constitucionalidad del mecanismo de inspecciones in situ a fin de verificar el cumplimiento del tratado de no proliferación de armas nucleares". Adujo que dicha norma no vulneraba la soberanía nacional de los Estados, sino que constituía "un mecanismo de verificación del cumplimiento de las obligaciones internacionales, en una materia tan importante para la paz regional y mundial como el control de las armas nucleares. En efecto, si los Estados se comprometen a no producir ni utilizar dispositivos atómicos bélicos, es natural que se prevean instrumentos jurídicos que permitan asegurar la observancia de esas normas, para lo cual es indispensable la existencia de inspecciones por organismos internacionales a las instalaciones de los distintos países que sean susceptibles de producir armas nucleares".

111. En términos similares, en la Sentencia C-225 de 1995 la Corte indicó que la presencia de entidades neutrales como la Cruz Roja Internacional no constituía "un riesgo para la soberanía del Estado colombiano, puesto que es discrecional del Estado solicitar o no sus servicios, o aceptar o no sus ofrecimientos". De hecho, rescató que la gestión de estas entidades "puede ser fundamental para que el derecho internacional humanitario tenga una efectividad práctica y no simplemente una validez normativa. Además, la experiencia internacional enseña que la participación de estas instituciones en tareas de verificación sobre el cumplimiento efectivo de las normas humanitarias puede potenciar no sólo la humanización de los conflictos armados sino también favorecer la búsqueda de la paz".

112. Cuarto, las facultades del Subcomité, previstas por el artículo 11 del OPCAT, están conformes con la Constitución. La naturaleza de este mecanismo es consultiva, que no contenciosa o judicial. En efecto, según esta disposición esa instancia podrá (i) asesorar y formular recomendaciones y observaciones al Estado en el establecimiento de los mecanismos nacionales de prevención en su fortalecimiento y capacidad en la prevención de los actos reprochados por el instrumento; (ii) mantener contacto directo con los mecanismos nacionales y ofrecerles formación, asistencia técnica; (iii) ayudarlos y asesorarlos en la evaluación de las necesidades y de las medidas destinadas a fortalecer la protección de las PPL en contra de la tortura y los demás actos a los que se refiere el Protocolo; y (iv) cooperar con los órganos y mecanismos pertinentes de Naciones Unidas, así como con instituciones u organizaciones internacionales, regionales y nacionales para prevenir la tortura. En criterio

de la Corte, tales mandatos promueven los principios de soberanía del Estado, autodeterminación y de cooperación internacional, dispuestos por los artículos 9, 226 y 227 de la Constitución. Esto, al promover la colaboración a favor del Estado y, en particular, en relación con el mecanismo nacional de prevención. Lo anterior, sin desconocer su autonomía para la creación, designación o mantenimiento de estos mecanismos, como lo desarrollará más adelante esta Corporación. Nótese que la adecuada interpretación de estas disposiciones salvaguarda el ejercicio de las competencias estatales en materia de atención de las PPL, atribución que, en cualquier caso, debe realizarse de manera compatible con la vigencia de los derechos fundamentales, asunto este último que está en armonía con los propósitos generales del tratado examinado.

113. Quinto, las disposiciones que se refieren a los elementos normativos que conforman el Subcomité para la Prevención, como el número de miembros, sus calidades, condiciones de elección, el procedimiento y su periodo (arts. 5 a 10, 13 y 36), están conformes con los artículos 6, 122 y 209 de la Constitución Política. De un lado, en tanto que son compatibles con el principio de legalidad "en el ejercicio de funciones públicas, entendidas aquí como de interés para los Estados y sus habitantes"[299]. De otro lado, por cuanto las calidades de los miembros del Subcomité y los mandatos sobre sus actuaciones son concordantes con los principios que rigen el funcionamiento del Estado. En particular, porque deben actuar con independencia, imparcialidad y eficacia. Por lo demás, la Sala advierte que la exigencia de idoneidad de quienes integren el Subcomité es coherente con la finalidad y el objeto del Protocolo.

114. A su vez, los requisitos y el procedimiento para la postulación y elección de los miembros del Subcomité y de los expertos que pueden acompañarlo en sus visitas (arts. 5 a 9 y 13), promueve los principios de igualdad, de reciprocidad y de equidad de los compromisos derivados del tratado entre los Estados. Esto, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 13, 226 y 227 de la Constitución Política. En efecto, esas disposiciones garantizan que (i) los Estados Parte puedan designar hasta dos candidatos y proponer hasta cinco expertos nacionales; (ii) esos Estados participen en la elección de los miembros del Subcomité o de su reemplazo, de ser el caso; (iii) las reglas aplicables sobre esas materias sean las mismas para todos los Estados; y (iv) los miembros representen, de manera equitativa, la distribución geográfica, las diferentes formas de civilización y de sistemas jurídicos, así como los géneros.

115. Por las razones expuestas, la Corte Constitucional considera que los artículos examinados no desconocen la Constitución Política.

5.3.3. Obligaciones de los Estados Parte frente al Subcomité para la Prevención

116. Disposiciones analizadas. Los artículos 12, 14, 15, y 35 del Protocolo desarrollan las obligaciones que los Estados Parte asumieron en relación con el Subcomité para la Prevención. Estas obligaciones se concretan en las siguientes:

Obligaciones de los Estados Parte en relación con el Subcomité para la Prevención

1. Recibirlo, darle acceso y permitir las visitas de este mecanismo a “cualquier lugar bajo su jurisdicción y control donde se encuentren o pudieran encontrarse personas privadas de su libertad, bien por orden de una autoridad pública o a instigación suya o con su consentimiento expreso o tácito”, con la finalidad de fortalecer, de ser necesario, “la protección de estas personas en contra de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes”.

2. Compartir y dar acceso sin restricciones a la información pertinente que el mecanismo solicite para evaluar las necesidades y las medidas que deben adoptarse para fortalecer la protección de las personas privadas de su libertad contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

3. Dar posibilidad de entrevistar a las PPL “sin testigos, personalmente o con la asistencia de un intérprete en caso necesario, así como con cualquier otra persona que el Subcomité […] considere que puede facilitar la información pertinente”.

4. Alentar y facilitar el contacto con los mecanismos nacionales de prevención.

5. Examinar las recomendaciones del Subcomité “y entablar un diálogo con este sobre las posibles medidas de aplicación”.

6. No justificar la oposición a una visita por la existencia de un estado de excepción. Solo podrá objetarlas “por razones urgentes y apremiantes de defensa nacional, seguridad pública, catástrofes naturales o disturbios graves en el lugar que deba visitarse, que impidan temporalmente la realización de esta visita”.

7. Ninguna autoridad ni funcionario podrá ordenar, aplicar, permitir o tolerar sanciones en contra de las personas o las organizaciones que comuniquen al Subcomité para la Prevención o a sus miembros cualquier información, “ya sea verdadera o falsa, y ninguna de estas personas u organizaciones sufrirá perjuicios de ningún tipo por este motivo”.

8. Reconocer a los miembros del Subcomité las prerrogativas e inmunidades necesarias para ejercer sus funciones de manera independiente. En particular, aquellas especificadas en la sección 22 de la Convención sobre Prerrogativas e Inmunidades de las Naciones Unidas, de 13 de febrero de 1946, con sujeción a las disposiciones de la sección 23 de dicha Convención.

Tabla 10. Obligaciones de los Estados Parte con el Subcomité de Prevención.

117. Además, el artículo 16 del OPCAT dispone que en caso de que el Estado Parte se niegue a cooperar con el Subcomité, o a adoptar las medidas para mejorar la situación de conformidad con sus recomendaciones, “el Comité contra la Tortura podrá, a instancias del Subcomité para la Prevención, decidir por mayoría de sus miembros, después de que el Estado Parte haya tenido oportunidad de dar a conocer sus opiniones, hacer una declaración pública sobre la cuestión o publicar el informe del Subcomité para la Prevención”. A continuación, la Sala transcribe el contenido de esas disposiciones:

Parte III – Mandato del Subcomité para la Prevención

Artículo 12
A fin de que el Subcomité para la Prevención pueda cumplir el mandato establecido en el artículo 11, los Estados Partes se comprometen a: a) Recibir al Subcomité para la Prevención en su territorio y darle acceso a todos los lugares de detención definidos en el artículo 4 del presente Protocolo;

b) Compartir toda la información pertinente que el Subcomité para la Prevención solicite para evaluar las necesidades y medidas que deben adoptarse con el fin de fortalecer la protección de las personas privadas de su libertad contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes;

c) Alentar y facilitar los contactos entre el Subcomité para la Prevención y los mecanismos nacionales de prevención;

d) Examinar las recomendaciones del Subcomité para la Prevención y entablar un diálogo con éste sobre las posibles medidas de aplicación.

[…]

Artículo 14
1. A fin de que el Subcomité para la Prevención pueda desempeñar su mandato, los Estados Partes en el presente Protocolo se comprometen a darle:
a) Acceso sin restricciones a toda la información acerca del número de personas privadas de su libertad en lugares de detención según la definición del artículo 4 y sobre el número de lugares y su emplazamiento;

b) Acceso sin restricciones a toda la información relativa al trato de esas personas y a las condiciones de su detención;

c) Con sujeción a lo dispuesto en el párrafo 2 infra, acceso sin restricciones a todos los lugares de detención y a sus instalaciones y servicios;

d) Posibilidad de entrevistarse con las personas privadas de su libertad, sin testigos,

personalmente o con la asistencia de un intérprete en caso necesario, así como con cualquier otra persona que el Subcomité para la Prevención considere que pueda facilitar información pertinente;

e) Libertad para seleccionar los lugares que desee visitar y las personas a las que desee entrevistar.

2.Sólo podrá objetarse a una visita a un determinado lugar de detención por razones urgentes y apremiantes de defensa nacional, seguridad pública, catástrofes naturales o disturbios graves en el lugar que deba visitarse, que impidan temporalmente la realización de esta visita. El Estado Parte no podrá hacer valer la existencia de un estado de excepción como tal para oponerse a una visita.

Artículo 15
Ninguna autoridad o funcionario ordenará, aplicará, permitirá o tolerará sanción alguna contra una persona u organización por haber comunicado al Subcomité para la Prevención o a sus miembros cualquier información, ya sea verdadera o falsa, y ninguna de estas personas u organizaciones sufrirá perjuicios de ningún tipo por este motivo.

Artículo 16

[…]

4. Si el Estado Parte se niega a cooperar con el Subcomité para la Prevención de conformidad con los artículos 12 y 14, o a tomar medidas para mejorar la situación con arreglo a las recomendaciones del Subcomité para la Prevención, el Comité contra la Tortura podrá, a instancias del Subcomité para la Prevención, decidir por mayoría de sus miembros, después de que el Estado Parte haya tenido oportunidad de dar a conocer sus opiniones, hacer una declaración pública sobre la cuestión o publicar el informe del Subcomité para la Prevención.

[…]

Parte VII – Disposiciones finales

Artículo 35
Se reconocerá a los miembros del Subcomité para la Prevención y de los mecanismos nacionales de prevención las prerrogativas e inmunidades que sean necesarias para el ejercicio independiente de sus funciones. Se reconocerá a los miembros del Subcomité para la Prevención las prerrogativas e inmunidades especificadas en la sección 22 de la Convención sobre Prerrogativas e Inmunidades de las Naciones Unidas, de 13 de febrero de 1946, con sujeción a las disposiciones de la sección 23 de dicha Convención.

118. Examen de la Corte. En criterio de la Sala Plena, los artículos analizados son

compatibles con la Constitución Política. Esto, por las siete razones que se exponen a continuación. Primero, las visitas, los informes y las demás medidas previstas por estos artículos, así como las obligaciones que contrae el Estado colombiano mediante la suscripción del OPCAT, son instrumentos adicionales que tienen como finalidad prevenir actos constitutivos de tortura y de otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. En criterio de la Corte, esto permite garantizar los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad y, en particular desarrollar los mandatos previstos por los artículos 1, 2, 5 y 12 de la Constitución.

119. Segundo, las eventuales consecuencias para el Estado colombiano por no cooperar con el Subcomité para la Prevención o por negarse a tomar medidas para mejorar la situación, de conformidad con las advertencias del organismo internacional (art. 16) tampoco contrarían la Constitución Política. De conformidad con el artículo 16.4 del Protocolo, si esto ocurre, "el Comité contra la Tortura podrá, a instancias del Subcomité para la Prevención" hacer una declaración pública sobre el asunto o publicar el informe de este último mecanismo. Sin embargo, el organismo internacional podrá adoptar dicha medida siempre que el Estado haya tenido la oportunidad de dar a conocer sus opiniones. En criterio de la Corte, esto garantiza el debido proceso del Estado colombiano, en la medida en que deberá garantizarse la oportunidad de pronunciarse antes de que los organismos internacionales formulen una declaración pública o publiquen el informe del Subcomité. Además, la asunción de esa consecuencia ante un eventual incumplimiento o falta de cooperación forma parte del ejercicio de la soberanía y de la autodeterminación del Estado, previstas por el artículo 9 constitucional.

120. Al respecto, el Ministerio de Relaciones Exteriores señaló que la adhesión al OPCAT no implica otorgar competencias al Comité contra la Tortura, creado por medio del artículo 17 de la Convención contra la Tortura. Esta entidad precisó que el Estado colombiano no le ha conferido competencias a dicho comité. Sobre este punto, la Sala Plena resalta que, en efecto, la adhesión al Protocolo no hace las veces de la declaración prevista por los artículos 21 y 22. Estas disposiciones prevén que los Estados Parte de la Convención contra la Tortura podrán declarar que reconocen la competencia de ese organismo internacional "para recibir y examinar las comunicaciones en que un Estado Parte alegue que otro Estado Parte no cumple las obligaciones que le impone la Convención" o aquellas remitidas "por personas sometidas a su jurisdicción, o en su nombre, que aleguen ser víctimas de una violación por un Estado Parte de las disposiciones de la Convención". De un lado, porque el Estado debe presentar sus declaraciones reconociendo expresamente la competencia del Comité contra la Tortura en esos términos y depositarlas.

121. De otro lado, por cuanto el OPCAT delimita de manera suficiente las competencias del Comité contra la Tortura y del Subcomité para la Prevención. Sin embargo, ninguna de ellas implica el reconocimiento del Comité contra la Tortura, en los términos dispuestos por los artículos 21 y 22 de la Convención contra la Tortura. En efecto, en relación con el comité, los

artículos 16 y 24 del Protocolo prevén que (i) recibirá el informe público que presente el Subcomité; (ii) podrá hacer una declaración pública o publicar el informe de este último organismo si el Estado se niega a cooperar con el Subcomité o a "tomar medidas para mejorar la situación con arreglo a [sus] recomendaciones", siempre que estén acreditados los demás elementos normativos dispuestos en la disposición; y (iii) podrá prorrogar el término de aplazamiento del cumplimiento de las obligaciones del Estado por dos años, una vez este "haga las presentaciones del caso y previa consulta con el Subcomité". Respecto del Subcomité para la Prevención, como lo indicó la Sala en el acápite sobre su definición, conformación y funcionamiento (supra, 5.3.2.), el instrumento internacional prevé competencias relacionadas con la realización de visitas y la formulación de recomendaciones a los Estados Parte respecto de la protección de las PPL en contra de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. Asimismo, puede mantener contacto y asesorar a los mecanismos nacionales de prevención, así como cooperar con los órganos y mecanismos pertinentes de Naciones Unidas y con otras instituciones u organizaciones internacionales, regionales y nacionales con objetos similares.

122. Tercero, el deber del Estado Parte de compartir y garantizar acceso sin restricción a la información pertinente que solicite el Subcomité para evaluar las necesidades y las medidas que deben adoptarse para fortalecer la protección de las PPL en contra de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (arts. 12 y 14) no contraviene la Constitución. En criterio de la Corte, estos mandatos deben interpretarse de manera sistemática con el artículo 36 del OPCAT, según el cual, durante sus visitas, el mecanismo internacional debe "[o]bservar las leyes y los reglamentos del Estado visitado". En tales términos la posibilidad de acceder a la información referida en el instrumento internacional no afecta ni pone en riesgo los derechos fundamentales de las PPL, en la medida en que tales actuaciones estarán sujetas a la ley colombiana. Esto significa que el Protocolo no modifica las reglas sobre la confidencialidad de la información previstas por la Constitución Política y, entre otras, por la Ley 1581 de 2012 sobre la protección de datos personales, ni tampoco las reglas que prevé la legislación penal sobre la reserva de determinada información en procesos judiciales de dicha naturaleza. Así, deberán garantizar la reserva legal de la información, de conformidad con el ordenamiento jurídico colombiano. Por lo demás, la Sala considera que esta obligación garantiza el mandato del Protocolo y no resulta irrazonable para el Estado, a la luz de los preceptos de los artículos 9, 226 y 227, que corresponden a la autodeterminación, la soberanía nacional y los principios de derecho internacional aceptados por Colombia.

123. Cuarto, el compromiso del Estado Parte de garantizar al Subcomité la posibilidad de entrevistar a PPL y a quienes considere que pueden facilitar información pertinente (art. 14) está conforme con la Constitución Política. Como el deber anterior, este también debe interpretarse de manera sistemática con el artículo 36 del Protocolo. Habida cuenta de que el Subcomité debe observar las leyes y los reglamentos del Estado colombiano durante sus visitas, esto implica la garantía de los derechos y libertades de las personas a las que decida entrevistar. Por tanto, para la Sala es evidente que la posibilidad de que el Subcomité

entreviste a quienes considere pertinente –con independencia de si están o no privados de su libertad– dependerá del consentimiento que dichas personas presten para esas interacciones. De esta forma, se garantiza la autonomía y la voluntad de tales personas. Además, la Corte considera que esta medida permite la realización eficaz del instrumento internacional, por lo cual está acorde con los artículos 1º, 5, 12 y 209 de la Constitución.

124. Quinto, el mandato según el cual ninguna autoridad o funcionario "ordenará, aplicará, permitirá o tolerará sanción alguna contra una persona u organización por haber comunicado al Subcomité para la Prevención o a sus miembros cualquier información, ya sea verdadera o falsa, y ninguna de estas personas u organizaciones sufrirá perjuicios de ningún tipo por este motivo" (art. 15) desarrolla la Constitución. Según el Subcomité, estas acciones se enmarcan dentro del concepto de "represalia"[300]. Esta disposición propende por la garantía de los mecanismos dispuestos en el Protocolo, así como por el cumplimiento del artículo 13 de la UNCAT. Este artículo dispone que todos los Estados Parte deben velar por que las personas que señalen haber sido sometidas a tortura "tenga[n] derecho a presentar una queja y a que su caso sea pronta e imparcialmente examinado por sus autoridades competentes". Además, "[s]e tomarán medidas para asegurar que quien presente la queja y los testigos estén protegidos contra malos tratos o intimidación como consecuencia de la queja o del testimonio prestado".

125. En ese contexto, la Sala Plena considera que el artículo 15 del OPCAT desarrolla los principios en los que se fundan los tratados internacionales suscritos por el Estado colombiano. En particular, los de soberanía, autodeterminación, buena fe y pacta sunt servanda, en los términos de los artículos 9 y 227 de la Constitución Política, así como 26 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados. Además, desarrollan el artículo 2 de la Constitución, al promover y garantizar la efectividad de los derechos de las personas y, en particular, proteger su vida e integridad personal. En este contexto, la Sala reitera que, según el artículo 13 de la UNCAT, el Estado debe adoptar medidas para asegurar la protección de quienes presenten quejas o sean testigos. Por lo demás, resulta pertinente señalar que la Corte Constitucional ha avalado mandatos similares al sub judice.

126. Por ejemplo, en la Sentencia C-322 de 2006 la Corte examinó un deber impuesto al Estado por el Protocolo Facultativo de la CEDAW de adoptar medidas para garantizar que no se presenten casos de malos tratos ni de intimidaciones como consecuencia de comunicaciones al Comité previsto por ese instrumento[301]. Luego de explicar en qué consistían las nuevas competencias, deberes del Estado y procedimientos, la Corte indicó que estos constituían "un instrumento adicional de significativa importancia para el logro de los propósitos que persigue" la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. Agregó que las nuevas facultades y mecanismos permiten hacer eficaces los derechos reconocidos en dicha Convención. En su criterio, "[l]a posibilidad de acudir a un organismo especializado en la protección contra la discriminación contra la mujer, constituye un mecanismo eficaz para la protección de tales derechos de la mujer".

127. Sexto, la prohibición de objetar visitas por la existencia de un estado de excepción, así como la indicación de que solo podrá hacerse por las razones previstas por el artículo 14.2 que impidan temporalmente su realización, se ajustan a la Constitución. Como lo ha señalado esta Corporación, las visitas reguladas por el OPCAT desarrollan, entre otros, los artículos 1º, 5 y 12 de la Constitución Política. Lo anterior, porque propenden por la dignidad humana como derecho inalienable de las personas privadas de la libertad, al buscar prevenir la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. De conformidad con lo dispuesto por el artículo 214.2 de la Constitución, así como por la jurisprudencia constitucional, "el ordenamiento superior colombiano no admite […] que la declaratoria de estados de excepción sirva para justificar conductas que se traduzcan en la violación de los derechos fundamentales"[302]. En ese contexto, el hecho de permitir la realización de dichas visitas, incluso cuando esté de por medio un estado de excepción, garantiza la prevención de los actos referidos y los derechos fundamentales de las PPL. Asimismo, la Corte considera que la posibilidad de objetar las visitas del Subcomité por las razones que impedirían su realización de manera temporal[303] garantiza un escenario propicio para la realización de la visita y, por tanto, su eficacia. De igual forma, aspira por la protección de las personas que vayan a participar de dicha visita.

128. Séptimo, el reconocimiento a los miembros del Subcomité para la Prevención "de las prerrogativas e inmunidades previstas por la sección 22 de la Convención sobre Prerrogativas e Inmunidades de las Naciones Unidas, de 13 de febrero de 1946, con sujeción a las disposiciones de la sección 23 de dicha Convención" (art. 35) no vulnera la Constitución Política. De conformidad con lo previsto por el artículo 105 de la Carta de Naciones Unidas, "[l]os representantes de los Miembros de la Organización y los funcionarios de ésta, gozarán asimismo de los privilegios e inmunidades necesarios para desempeñar con independencia sus funciones en relación con la Organización". Al respecto, la Corte Constitucional ha señalado que "la concesión de privilegios e inmunidades a las organizaciones internacionales se ajusta a la Constitución, en la medida en que estos resultan necesarios para permitir a dichas instituciones operar en forma independiente y cumplir a cabalidad con sus finalidades"[304]. Tales prerrogativas pueden extenderse a sus miembros pero, en todo caso, "no pueden […] ser absolutas y solo se circunscriben a aquellas necesarias para garantizar el propósito mencionado"[305]. Además, no pueden conducir a la impunidad respecto de delitos cometidos por los agentes amparados por estas[306].

129. Por su parte, las secciones 22 y 23 de la Convención sobre Prerrogativas e Inmunidades de las Naciones Unidas de 1946, la cual fue suscrita por Colombia, regulan las prerrogativas e inmunidades para los peritos de misiones de las Naciones Unidas. De un lado, la sección 22 dispone que se conferirán aquellas "que sean necesarias para el ejercicio independiente de sus funciones, durante el período de sus misiones inclusive, el tiempo necesario para realizar los viajes relacionados con las mismas". En especial, refiere las siguientes: (i) inmunidad de arresto, detención y contra el embargo de su equipaje personal; (ii) inmunidad "contra toda

acción judicial respecto a palabras habladas o escritas y a sus actos en el cumplimiento de su misión”[307]; (iii) inviolabilidad de papeles y documentos; (iv) derecho a utilizar claves y a recibir papeles o correspondencia por estafeta o valijas selladas, para los fines de comunicarse con Naciones Unidas; (v) reconocimiento de las mismas facilidades conferidas a representantes de gobiernos extranjeros en misiones oficiales temporales respecto de la moneda o las regulaciones de cambio, y (vi) inmunidades y facilidades iguales a las conferidas a los enviados diplomáticos respecto de su equipaje personal. De otro lado, la sección 23 instituye que tales prerrogativas e inmunidades se confieren en beneficio de las Naciones Unidas, que no de los propios individuos. El secretario general tiene el derecho y el deber de renunciar a la inmunidad de dichos funcionarios en los casos en que esta impida “el curso de la justicia y pueda renunciarse a ella sin que se perjudiquen los intereses de las Naciones Unidas”.

130. La Corte Constitucional ha avalado la concesión de privilegios e inmunidades a nacionales y residentes permanentes que trabajan con organismos internacionales. Por ejemplo, en la Sentencia C-125 de 2022 reiteró que al conferir privilegios e inmunidades mediante instrumentos internacionales, el presidente de la República ejerce sus competencias de dirección de las relaciones internacionales, en los términos del artículo 189.2 de la Constitución. A su vez, el Estado cumple con la promoción de la internacionalización de las relaciones económicas, sociales, políticas y ecológicas, sobre las bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional, conforme con el artículo 226 ibidem. Asimismo, estos acuerdos son manifestaciones de la soberanía nacional, prevista por el artículo 9 ibidem[308]. Luego, examinó una cláusula que confería privilegios e inmunidades a funcionarios nacionales o residentes permanentes en Colombia, “solo en la medida necesaria para el desempeño independiente de sus funciones”. Al respecto, indicó que las prerrogativas previstas en el instrumento internacional serían aplicables siempre que fueran necesarias para garantizar la independencia del organismo internacional en el cumplimiento de sus funciones.

131. Para la Sala Plena, las prerrogativas e inmunidades reconocidas por el OPCAT al Subcomité están conformes con la Constitución Política. De un lado, por cuanto al ser aquellas “necesarias para el ejercicio independiente” de las funciones de sus miembros, no son absolutas y se circunscriben al cumplimiento de tales funciones. De otro lado, por cuanto desarrollan los siguientes mandatos constitucionales: (i) la decisión del presidente de la República de conferir prerrogativas e inmunidades por medio de instrumentos internacionales, implica el ejercicio de sus competencias en la dirección de las relaciones internacionales, en los términos del artículo 189.2 de la Constitución[309]; (ii) la medida promueve la internacionalización de las relaciones políticas, económicas, sociales y ecológicas sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 226 ibidem; (iii) la disposición es una manifestación de la soberanía nacional, la autodeterminación de los pueblos y el reconocimiento de los principios de derecho internacional aceptados por Colombia, según el artículo 9 constitucional. Esto último, “precisamente porque es el Estado quien en ejercicio de esta decide exceptuar de la

sujeción al ordenamiento jurídico interno a algunos sujetos”[310].

132. Por las razones expuestas, la Corte Constitucional concluye que los artículos examinados no vulneran la Constitución Política.

5.3.4. Mecanismo nacional de prevención y obligaciones de los Estados Parte

133. Disposiciones analizadas. Los artículos 3 y 17 del Protocolo prevén el deber para el Estado Parte de mantener, designar o crear, según sea el caso, uno o varios mecanismos nacionales de prevención para la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. De conformidad con lo dispuesto por el artículo 19 ibidem, este mecanismo tendrá, como mínimo, las siguientes facultades: (i) examinar periódicamente el trato de las PPL en los lugares de detención, para fortalecer su protección contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, si es el caso; (ii) formular recomendaciones a las autoridades competentes para mejorar esos tratos, “tomando en consideración las normas pertinentes de las Naciones Unidas”, y (iii) hacer propuestas y observaciones sobre la legislación vigente o los proyectos de ley relacionados con la materia. La información confidencial a la que tenga acceso esta autoridad será reservada y no podrá publicar datos personales sin el consentimiento expreso del interesado, según el artículo 21.2 del OPCAT. Por su parte, los artículos 18, 20, 21.1, 22, 23 y 35 ibidem disponen las siguientes obligaciones de los Estados Parte, en relación con estos mecanismos:

Obligaciones de los Estados Parte en relación con los mecanismos nacionales de prevención

1. Garantizar su independencia funcional y la de su personal.

2. Adoptar las medidas necesarias para garantizar que los expertos del mecanismo “tengan las aptitudes y los conocimientos profesionales requeridos”. Deberá tener en cuenta el equilibrio de género y la adecuada representación de grupos étnicos y minoritarios del país.

3. Proporcionar los recursos necesarios para su funcionamiento.

4. Tener en cuenta los “[p]rincipios relativos al estatuto de las instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos”.

5. Darle (i) el acceso a la información sobre el número de PPL, de lugares de detención y su emplazamiento, así como del trato de esas personas y las condiciones de su detención; (ii) acceso a los lugares de detención y a sus instalaciones y servicios; (iii) la posibilidad de entrevistar a las PPL sin testigos, de manera personal y con un intérprete, de ser necesario, así como con cualquier otra persona que pueda suministrar información pertinente; (iv) la libertad para seleccionar los lugares a visitar y las personas a entrevistar; así como (v) el

derecho de mantener contacto con el Subcomité de Prevención, enviarle información y reunirse con él.

6. Examinar sus recomendaciones y entablar un diálogo con el mecanismo sobre las posibles medidas.

7. Publicar y difundir los informes anuales de los mecanismos nacionales de prevención.

8. “Ninguna autoridad o funcionario ordenará, aplicará, permitirá o tolerará sanción alguna contra una persona u organización por haber comunicado al mecanismo nacional de prevención cualquier información, ya sea verdadera o falsa, y ninguna de estas personas u organizaciones sufrirá perjuicios de ningún tipo por este motivo”.

9. Reconocer a sus miembros las prerrogativas e inmunidades necesarias para el ejercicio independiente de sus funciones.

Tabla 11. Obligaciones de los Estados Parte con los mecanismos nacionales de prevención.

134. A continuación, la Sala transcribe el contenido de esas disposiciones:

“Parte I – Principios generales
[…]

Artículo 3
Cada Estado Parte establecerá, designará o mantendrá, a nivel nacional, uno o varios órganos de visitas para la prevención de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (en adelante denominado el mecanismo nacional de prevención).

[…]

Parte IV – Mecanismos nacionales de prevención

Artículo 17
Cada Estado Parte mantendrá, designará o creará, a más tardar un año después de la entrada en vigor del presente Protocolo o de su ratificación o adhesión, uno o varios mecanismos nacionales independientes para la prevención de la tortura a nivel nacional. Los mecanismos establecidos por entidades descentralizadas podrán ser designados mecanismos nacionales de prevención a los efectos del presente Protocolo si se ajustan a sus disposiciones.

Artículo 18
1. Los Estados Partes garantizarán la independencia funcional de los mecanismos nacionales de prevención, así como la independencia de su personal.

2. Los Estados Partes tomarán las medidas necesarias a fin de garantizar que los expertos del mecanismo nacional de prevención tengan las aptitudes y los conocimientos profesionales requeridos. Se tendrá igualmente en cuenta el equilibrio de género y la adecuada representación de los grupos étnicos y minoritarios del país.

3. Los Estados Partes se comprometen a proporcionar los recursos necesarios para el funcionamiento de los mecanismos nacionales de prevención.

4. Al establecer los mecanismos nacionales de prevención, los Estados Partes tendrán debidamente en cuenta los Principios relativos al estatuto de las instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos.

Artículo 19
Los mecanismos nacionales de prevención tendrán como mínimo las siguientes facultades:

a) Examinar periódicamente el trato de las personas privadas de su libertad en lugares de detención, según la definición del artículo 4, con miras a fortalecer, si fuera necesario, su protección contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes;

b) Hacer recomendaciones a las autoridades competentes con objeto de mejorar el trato y las condiciones de las personas privadas de su libertad y de prevenir la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, tomando en consideración las normas pertinentes de las Naciones Unidas;

c) Hacer propuestas y observaciones acerca de la legislación vigente o de los proyectos de ley en la materia.

Artículo 20
A fin de que los mecanismos nacionales de prevención puedan desempeñar su mandato, los Estados Partes en el presente Protocolo se comprometen a darles:

a) Acceso a toda la información acerca del número de personas privadas de su libertad en lugares de detención según la definición del artículo 4 y sobre el número de lugares de detención y su emplazamiento;

b) Acceso a toda la información relativa al trato de esas personas y a las condiciones de su detención;

c) Acceso a todos los lugares de detención y a sus instalaciones y servicios;

d) Posibilidad de entrevistarse con las personas privadas de su libertad, sin testigos, personalmente o con la asistencia de un intérprete en caso necesario, así como con cualquier otra persona que el mecanismo nacional de prevención considere que pueda facilitar información pertinente;

e) Libertad para seleccionar los lugares que deseen visitar y las personas a las que deseen entrevistar;

f) El derecho a mantener contactos con el Subcomité para la Prevención, enviarle información

y reunirse con él.

Artículo 21
1. Ninguna autoridad o funcionario ordenará, aplicará, permitirá o tolerará sanción alguna contra una persona u organización por haber comunicado al mecanismo nacional de prevención cualquier información, ya sea verdadera o falsa, y ninguna de estas personas u organizaciones sufrirá perjuicios de ningún tipo por este motivo.
2. La información confidencial recogida por el mecanismo nacional de prevención tendrá carácter reservado. No podrán publicarse datos personales sin el consentimiento expreso de la persona interesada.

Artículo 22
Las autoridades competentes del Estado Parte interesado examinarán las recomendaciones del mecanismo nacional de prevención y entablarán un diálogo con este mecanismo acerca de las posibles medidas de aplicación.

Artículo 23

Los Estados Partes en el presente Protocolo se comprometen a publicar y difundir los informes anuales de los mecanismos nacionales de prevención.

[…]

Parte VII – Disposiciones finales

[…]

Artículo 35

Se reconocerá a los miembros del Subcomité para la Prevención y de los mecanismos nacionales de prevención las prerrogativas e inmunidades que sean necesarias para el ejercicio independiente de sus funciones. Se reconocerá a los miembros del Subcomité para la Prevención las prerrogativas e inmunidades especificadas en la sección 22 de la Convención sobre Prerrogativas e Inmunidades de las Naciones Unidas, de 13 de febrero de 1946, con sujeción a las disposiciones de la sección 23 de dicha Convención.

135. Examen de la Corte. A juicio de la Corte Constitucional, los artículos examinados son constitucionales. En efecto, esta Corporación ha avalado instrumentos internacionales que

han dispuesto la designación de organismos internos para desarrollar el acuerdo. Por ejemplo, mediante las sentencias C-293 de 2010, C-172 de 2006 y C-377 de 2006.

135.1 Sentencia C-293 de 2010. La Corte declaró constitucional la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad y exequible la Ley 1346 de 2009. Según el artículo 33 de la convención, los Estados Parte designarían uno o más organismos gubernamentales para regular su aplicación. La Sala indicó que los compromisos que pretendía asumir el Estado, entre ellos la designación de organismos gubernamentales, eran constitucionales. Esto, porque serían asumidos de manera progresiva y "hasta el máximo de sus recursos disponibles". De esta forma, aseguraban "la racionalidad de los esfuerzos asumidos en cumplimiento de esta Convención, toman en cuenta las condiciones de restricción presupuestal que en todos los Estados son inherentes a la acción pública, y son congruentes con el principio de ampliación progresiva de los derechos sociales, que es característico de la Constitución Política de 1991".

135.2 Sentencia C-172 de 2006. La Corte declaró constitucional la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción y exequible la Ley 970 de 2005. De conformidad con el artículo 6 del instrumento internacional, el Estado Parte debía garantizar "la existencia de un órgano u órganos, según proceda encargados de prevenir la corrupción", mediante diferentes medidas. Además, debía reconocerle independencia para desempeñar sus funciones de manera eficaz y sin influencias indebidas. Entre otras, la Sala indicó que "la obligación del Estado colombiano de implementar instrumentos jurídicos de diversa naturaleza, dirigidos a la prevención de la corrupción es consecuencia natural de los postulados constitucionales que propugnan por la transparencia en el ejercicio de la función pública como condición necesaria para el debido funcionamiento del sistema democrático".

135.3 Sentencia C-377 de 1996. La Corte declaró constitucional el Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación, y exequible la Ley 253 de 1995. Según el artículo 5 del convenio, las partes designarían o establecerían una autoridad competente para recibir las notificaciones de los estados de tránsito[311]. Al respecto, esta Corporación no expuso argumento alguno en contra de la constitucionalidad de esa disposición.

136. En ese contexto, la Corte Constitucional considera que los artículos 3, 17, 19 y 22 del OPCAT que prevén la creación, designación o mantenimiento de los mecanismos de prevención y sus facultades mínimas son constitucionales. En primer lugar, por cuanto este mecanismo permite la realización del Protocolo mediante las facultades conferidas, las cuales son idóneas. En efecto, la institución de dichos mecanismos pretende prevenir la tortura y demás actos reprochados por el Protocolo (arts. 3 y 17). Además, por cuanto las facultades de dicha autoridad garantizan, cuando menos, que pueda conocer el trato que reciben las

PPL, determinar si debe hacer recomendaciones y participar en la discusión de la normativa interna, si lo considera pertinente (art. 19). En esa medida, dicho mecanismo también desarrolla los artículos 1º, 5 y 12 de la Constitución.

137. En segundo lugar, esas disposiciones desarrollan los principios de soberanía y autodeterminación del Estado, instituidos por el artículo 9 de la Constitución. Esto, habida cuenta de que no prevén exigencias irrazonables al Estado colombiano o que sean incompatibles con sus previsiones superiores. La Sala resalta que será el Estado quien decida si crea, designa o mantiene una entidad existente, en el marco de su autonomía, de conformidad con el ordenamiento jurídico interno y con sus capacidades. Esto es así, por cuanto la misma normativa prevé estas posibilidades como alternativas, al utilizar la conjunción disyuntiva "o" (arts. 3 y 17). Además, prevén un plazo de un año para que el Estado adopte tales medidas (art. 17). En tercer lugar, la Corte considera que tales disposiciones, y en particular el artículo 22, desarrollan el deber de coordinación de las autoridades administrativas dispuesto por el artículo 209 de la Constitución, cuya aplicación en este caso es imperativa habida cuenta de que se trata de organismos estatales internos cuya conformación determina el instrumento internacional. En efecto, este artículo instituye que el Estado examinará las recomendaciones del mecanismo y entablarán un diálogo sobre las posibles medidas. Finalmente, en cuarto lugar, tales disposiciones promueven el cumplimiento de las obligaciones internacionales del Estado y, en particular, los mandatos previstos por la UNCAT. En esa medida, satisfacen los principios de buena fe y de pacta sunt servanda.

138. Por su parte, las obligaciones del Estado Parte, dispuestas en los artículos 18, 20, 21, 23 y 35 también se avienen a la Constitución. Esto es así por las siguientes cinco razones. Primero, al disponer que el Estado adoptará las medidas para garantizar la independencia del mecanismo nacional y de su personal, la idoneidad de los expertos, así como la equidad de género y la adecuada representación de los grupos étnicos y minoritarios del país (art. 18), el instrumento garantiza los artículos 13 y 209 de la Constitución Política. Por una parte, en tanto que, al comprometerse a adoptar medidas para garantizar la debida representación de los grupos étnicos, minoritarios, así como el equilibrio de género, desarrolla el principio de igualdad y la proscripción de discriminación, reguladas por el artículo 13 constitucional. Por otra, habida cuenta de que tales mandatos se acompasan con los principios de igualdad e imparcialidad que, de conformidad con el artículo 209 de la Constitución, irradian la función administrativa y que también resultan aplicables tratándose de la interacción entre las autoridades del Estado y organismos internacionales. En todo caso, la Corte llama la atención, como se indicó en fundamento jurídico anterior, en que si bien la aprobación del tratado no estaba sometida a consulta previa, esta actuación sí será exigible cuando el Estado, en ejercicio de las actividades antes descritas, diseñe medidas que impliquen afectación directa a los pueblos étnicos.

139. Segundo, los compromisos del Estado Parte respecto del mecanismo nacional de

prevención para suministrar información, permitir el acceso a lugares de detención, instalaciones y servicios, garantizar la posibilidad de seleccionar los lugares a visitar y las personas a entrevistar, dar la posibilidad de entrevistar a las PPL y demás que considere pertinentes, así como la posibilidad de mantener contacto con el Subcomité (art. 20) son constitucionales. De un lado, porque permiten la realización del instrumento internacional de manera eficaz, por lo que están acordes con los artículos 1º, 5, 12 y 209 de la Constitución. De otro lado, por cuanto el hecho de garantizar el contacto con el Subcomité para la Prevención es una manifestación de la autonomía del Estado y del principio de integración internacional sobre bases de equidad, igualdad y reciprocidad, en los términos de los artículos 9 y 227 ibidem. En particular, respecto de las entrevistas, la Sala reitera que estas dependerán del consentimiento de estas personas de someterse a tales entrevistas. De esta forma, se garantiza la autonomía y la voluntad de dichas personas.

140. Tercero, el artículo 21 del OPCAT también es constitucional. En relación con el numeral 1º, que se refiere a la prohibición de ordenar, aplicar, permitir o tolerar sanciones en contra de personas u organizaciones por sus comunicaciones, la Sala se remite a las consideraciones sobre el artículo 15 del instrumento internacional (supra, párs. 124 a 126). Respecto al numeral 2º, que regula el carácter reservado de la información confidencial que obtenga el mecanismo nacional, así como la prohibición de publicar datos personales sin el consentimiento expreso del interesado, en tanto que garantizan los derechos fundamentales de los titulares de la información. En particular, su derecho a la intimidad personal. En esa medida, desarrollan los artículos 2º y 15 de la Constitución. Por lo demás, este tribunal destaca que los mecanismos deberán respetar las reglas sobre confidencialidad de la información previstas, además de la Constitución, por la Ley 1581 de 2012 sobre la protección de datos personales. Esto, por cuanto el instrumento internacional no contiene modificación alguna al respecto.

141. Cuarto, la Sala Plena considera que el artículo 23 del instrumento internacional se aviene a la Constitución. Según esa disposición, los Estados Parte se comprometen a publicar y difundir los informes anuales de los mecanismos nacionales de prevención. En esa medida, constituye una manifestación de los principios de autonomía del Estado, igualdad y reciprocidad, dispuestos por los artículos 9, 226 y 227 de la Constitución Política. Lo anterior, al no imponer cargas irrazonables al Estado y al ser exigible a todas las partes que ratifiquen o adhieran el Protocolo. Además, la Sala precisa que la publicación de tales informes no transgrede los derechos fundamentales de los titulares de la información. Como lo indicó la Corte, según el artículo 21 del OPCAT, la información confidencial que obtenga el mecanismo nacional de prevención es reservada y, además, dicha autoridad no podrá publicar datos personales sin el consentimiento expreso del interesado. En quinto lugar, el compromiso del Estado de proporcionar recursos para el funcionamiento del mecanismo nacional de prevención (art. 18) es constitucional. Al ser una consecuencia lógica y operativa que se funda en el principio de reciprocidad de las relaciones internacionales que, en todo caso, no impone cargas injustificadas al Estado.

142. En sexto lugar, la Corte debe precisar que el mandato de reconocer a los miembros de este mecanismo las prerrogativas e inmunidades necesarias para ejercer sus funciones de manera independiente (art. 35) está supeditado a la decisión del Estado de mantener, designar o crear uno o varios mecanismos nacionales independientes, en los términos del artículo 17 del Protocolo. Esto, por cuanto la naturaleza y el régimen de tales mecanismos tendrá incidencia en el régimen de quienes formen parte del mismo. En todo caso, de tratarse de servidores públicos, en virtud de lo dispuesto por los artículos 123 y 124 de la Constitución Política, el régimen de prerrogativas e inmunidades tendrá que estar previsto por la Constitución y la ley. En efecto, tales disposiciones prevén que los servidores públicos "ejercerán sus funciones en la forma prevista por la Constitución, la ley y el reglamento", y que la ley determinará su "responsabilidad" y "la manera de hacerla efectiva". En cualquier caso, tales prerrogativas –que también deberían estar previstas en la Constitución o en la ley para los particulares que integren el mecanismo nacional– no deberían admitir la aplicación de cualquier tipo de inmunidad de jurisdicción o de ejecución y deben ser únicamente los "necesari[o]s para el ejercicio independiente de sus funciones". Por todo lo anterior, la Corte Constitucional considera que los artículos examinados no desconocen la Constitución Política.

5.3.5. Compatibilidad con otros instrumentos internacionales

143. Disposiciones analizadas. De conformidad con lo dispuesto por los artículos 31 y 32 del OPCAT, sus disposiciones no afectan las obligaciones contraídas por el Estado en virtud de una convención regional que instituya un sistema de visitas a los lugares de detención, los cuatro Convenios de Ginebra y sus protocolos adicionales ni la posibilidad de "autorizar al Comité Internacional de la Cruz Roja a visitar los lugares de detención en situaciones no comprendidas en el derecho internacional humanitario". A continuación, la Sala transcribe el contenido de esas disposiciones:

"Parte VII – Disposiciones finales

Artículo 31
Las disposiciones del presente Protocolo no afectarán a las obligaciones que los Estados Partes puedan haber contraído en virtud de una convención regional que instituya un sistema de visitas a los lugares de detención. Se alienta al Subcomité para la Prevención y a los órganos establecidos con arreglo a esas convenciones regionales a que se consulten y cooperen entre sí para evitar duplicaciones y promover efectivamente los objetivos del presente Protocolo.

Artículo 32
Las disposiciones del presente Protocolo no afectarán a las obligaciones de los Estados Partes en virtud de los cuatro Convenios de Ginebra de 12 de agosto de 1949 y sus Protocolos

adicionales de 8 de junio de 1977 o la posibilidad abierta a cualquier Estado Parte de autorizar al Comité Internacional de la Cruz Roja a visitar los lugares de detención en situaciones no comprendidas en el derecho internacional humanitario".

144. Examen de la Corte. La Corte Constitucional ha estudiado disposiciones similares en varias providencias, como se sintetiza en la siguiente tabla:

Sentencia

Disposición

Decisión de la Corte

C-408 de 1996

Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer

Art. 14. "Nada de lo dispuesto en la presente Convención podrá ser interpretado como restricción o limitación a la Convención Americana sobre Derechos Humanos o a otras convenciones internacionales sobre la materia que prevean iguales o mayores protecciones relacionadas con este tema".

La Corte concluyó que esta disposición es constitucional. En su criterio, "[e]stas reglas muestran que el objeto de la presente Convención no es disminuir las protecciones brindadas a la mujer por otros instrumentos nacionales o internacionales sino potenciarlas, por lo cual la Corte considera no sólo que se ajustan a la Carta -pues es deber de las autoridades garantizar la efectividad de los derechos reconocidos a la mujer (CP art. 2º)- sino que además las reconoce como vinculantes para todo intérprete de este tratado en el ordenamiento jurídico colombiano (CP art. 93)".

C-351 de 1998

Convención Interamericana para prevenir y sancionar la tortura

Art. 16. "La presente Convención deja a salvo lo dispuesto por la Convención Americana de Derechos Humanos, por otras Convenciones sobre la materia y por el Estatuto de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto del delito de tortura".

La Corte Constitucional declaró exequible la Convención.

C-580 de 2002

Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas

Art. 15. “Nada de lo estipulado en la presente Convención se interpretará en sentido restrictivo de otros tratados bilaterales o multilaterales u otros acuerdos suscritos entre las Partes. || Esta Convención no se aplicará a conflictos armados internacionales regidos por los Convenios de Ginebra de 1949 y sus Protocolos, relativos a la protección de los heridos, enfermos y náufragos de las fuerzas armadas, y a prisioneros y civiles en tiempo de guerra”.

La Corte describió el contenido de la disposición y no presentó objeciones al respecto.

C-620 de 2011

Convención internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas

Art. 37. “Nada de lo dispuesto en la presente Convención afectará a las disposiciones que sean más conducentes a la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas que puedan estar recogidas en: || a) El derecho de un Estado Parte; o || b) El derecho internacional vigente con respecto a dicho Estado”.

Art. 43. “La presente Convención se entiende sin perjuicio de las disposiciones del derecho internacional humanitario, incluidas las obligaciones que incumben a las Altas Partes contratantes de los cuatro Convenios de Ginebra de 12 de agosto de 1949 y de sus Protocolos Adicionales de 8 de junio de 1977, o de la posibilidad que tiene cada Estado Parte de autorizar al Comité Internacional de la Cruz Roja a visitar los lugares de detención en los casos no previstos por el derecho internacional humanitario”.

Al pronunciarse respecto de estas y de otros mecanismos de aplicación de la Convención, la Corte concluyó que son constitucionales. Esto, por cuanto “sirven de manera adecuada al seguro cumplimiento de sus objetivos y resguardan apropiadamente el interés y la soberanía de los Estados partes, entre ellos de Colombia. Además, formulan las reglas comúnmente aceptadas para dichos propósitos por el Derecho Internacional Público, y que por lo mismo son de uso común en la generalidad de tratados multilaterales”.

C-093 de 2024

Tratado sobre traslado de personas condenadas entre la República de Perú y la República de Colombia

Art. 19. “Este Tratado no afectará los derechos y obligaciones de las Partes, que existan en virtud de otros Tratados de los cuales sean Parte”.

Para la Corte, este artículo “respeta el principio de legalidad consagrado en los artículos 6 y 121 de la CP y, adicionalmente, garantiza el cumplimiento de aquellas obligaciones internacionales adquiridas por Colombia, en concordancia con los artículos 9 y 226 ibidem”.

Tabla 12. Sentencias pertinentes de la Corte Constitucional.

145. En ese contexto, la Corte Constitucional considera que los artículos 31 y 32 del Protocolo son constitucionales. Esto es así porque materializan los principios de autodeterminación, cooperación internacional, buena fe y pacta sunt servanda. En efecto, esas disposiciones reconocen que el Estado colombiano puede promover la internacionalización de sus relaciones políticas y sociales. A su vez, garantizan el cumplimiento de las obligaciones contraídas, en el ejercicio de su autodeterminación, por medio de distintos instrumentos internacionales. Por esas razones, los artículos examinados del OPCAT materializan los artículos 9, 226 y 227 de la Constitución. Además, como lo indicó la Corte en la Sentencia C-620 de 2011, estas son reglas comúnmente aceptadas que permiten garantizar el cumplimiento de los objetivos previstos por el instrumento internacional. Por las razones expuestas, la Sala concluye que los artículos examinados no vulneran la Constitución Política.

5.3.6. Operatividad del instrumento internacional

146. Disposiciones analizadas. Los artículos 24 a 30, 33, 34 y 37 regulan lo relativo al aplazamiento del cumplimiento de las obligaciones asumidas por el Estado, las disposiciones financieras para el desarrollo del Protocolo, la ratificación y adhesión del instrumento internacional, su entrada en vigor, sus enmiendas, la imposibilidad de formular reservas, así como a las denuncias. A continuación, la Sala transcribe el contenido de esas disposiciones:

“Parte V – Declaración

Artículo 24
1. Una vez ratificado el presente Protocolo, los Estados Partes podrán hacer una declaración para aplazar el cumplimiento de sus obligaciones en virtud de la parte III o de la parte IV.

2. Este aplazamiento tendrá validez por un período máximo de tres años. Una vez que el Estado Parte haga las presentaciones del caso y previa consulta con el Subcomité para la Prevención, el Comité contra la Tortura podrá prorrogar este período por otros dos años.

Parte VI – Disposiciones financieras

Artículo 25
1. Los gastos que efectúe el Subcomité para la Prevención en la aplicación del presente

Protocolo serán sufragados por las Naciones Unidas.

2. El Secretario General de las Naciones Unidas proporcionará el personal y los servicios necesarios para el desempeño eficaz de las funciones asignadas al Subcomité para la Prevención en virtud del presente Protocolo.

Artículo 26
1. Se creará un Fondo Especial con arreglo a los procedimientos de la Asamblea General en la materia, que será administrado de conformidad con el Reglamento Financiero y Reglamentación Financiera Detallada de las Naciones Unidas, para contribuir a financiar la aplicación de las recomendaciones del Subcomité para la Prevención a un Estado Parte después de una visita, así como los programas de educación de los mecanismos nacionales de prevención.

2. Este Fondo Especial podrá estar financiado mediante contribuciones voluntarias de los gobiernos, organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales y otras entidades privadas o públicas.

Parte VII – Disposiciones finales

Artículo 27
1. El presente Protocolo estará abierto a la firma de todos los Estados que hayan firmado la Convención.

2. El presente Protocolo estará sujeto a ratificación por cualquier Estado que haya ratificado la Convención o se haya adherido a ella. Los instrumentos de ratificación serán depositados en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.

3. El presente Protocolo quedará abierto a la adhesión de todos los Estados que hayan ratificado la Convención o se hayan adherido a ella.

4. La adhesión se efectuará mediante el depósito de un instrumento de adhesión en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.

5. El Secretario General de las Naciones Unidas comunicará a todos los Estados que hayan firmado el presente Protocolo o se hayan adherido a él el depósito de cada uno de los instrumentos de ratificación o adhesión.

Artículo 28
1. El presente Protocolo entrará en vigor el trigésimo día a partir de la fecha en que haya sido depositado el vigésimo instrumento de ratificación o adhesión en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.

2. Para cada Estado que ratifique el presente Protocolo o se adhiera a él después de haber sido depositado el vigésimo instrumento de ratificación o de adhesión en poder del Secretario General de las Naciones Unidas, el presente Protocolo entrará en vigor el trigésimo día a partir de la fecha en que ese Estado haya depositado su instrumento de ratificación o de adhesión.

Artículo 29
Las disposiciones del presente Protocolo serán aplicables a todas las partes componentes de los Estados federales, sin limitación ni excepción alguna.

Artículo 30
No se admitirán reservas al presente Protocolo.

[…]

Artículo 33
1. Todo Estado Parte podrá denunciar el presente Protocolo en cualquier momento mediante notificación escrita dirigida al Secretario General de las Naciones Unidas, quien informará seguidamente a los demás Estados Partes en el presente Protocolo y la Convención. La denuncia surtirá efecto un año después de la fecha en que la notificación haya sido recibida por el Secretario General.

2. Esta denuncia no eximirá al Estado Parte de las obligaciones que le impone el presente Protocolo con respecto a cualquier acción o situación ocurrida antes de la fecha en que haya surtido efecto la denuncia o las medidas que el Subcomité para la Prevención haya decidido o decida adoptar en relación con el Estado Parte de que se trate, ni la denuncia entrañará tampoco la suspensión del examen de cualquier asunto que el Subcomité para la Prevención haya empezado a examinar antes de la fecha en que surta efecto la denuncia.

3. A partir de la fecha en que surta efecto la denuncia del Estado Parte, el Subcomité para la Prevención no empezará a examinar ninguna cuestión nueva relativa a dicho Estado.

Artículo 34
1. Todo Estado Parte en el presente Protocolo podrá proponer enmiendas y depositarlas en poder del Secretario General de las Naciones Unidas. El Secretario General comunicará las enmiendas propuestas a los Estados Partes en el presente Protocolo, pidiéndoles que le notifiquen si desean que se convoque una conferencia de Estados Partes con el fin de examinar las propuestas y someterlas a votación. Si en el plazo de cuatro meses a partir de la fecha de la comunicación un tercio al menos de los Estados Partes se declara a favor de la convocación, el Secretario General convocará la conferencia bajo los auspicios de las Naciones Unidas. Toda enmienda adoptada por una mayoría de dos tercios de los Estados Partes presentes y votantes en la conferencia será sometida por el Secretario General a todos los Estados Partes para su aceptación.

2. Una enmienda adoptada de conformidad con el párrafo 1 del presente artículo entrará en vigor cuando haya sido aceptada por una mayoría de dos tercios de los Estados Partes en el presente Protocolo, de conformidad con sus respectivos procedimientos constitucionales.

3. Las enmiendas, cuando entren en vigor, serán obligatorias para los Estados Partes que las hayan aceptado, en tanto que los demás Estados Partes seguirán obligados por las disposiciones del presente Protocolo y por las enmiendas anteriores que hayan aceptado.

[…]

Artículo 37
1. El presente Protocolo, cuyos textos en árabe, chino, español, francés, inglés y ruso son igualmente auténticos, será depositado en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.

2. El Secretario General de las Naciones remitirá copias certificadas del presente Protocolo a todos los Estados".

147. Examen de la Corte. Para la Corte Constitucional, los artículos examinados son constitucionales. En primer lugar, el artículo 24 del OPCAT instituye que una vez ratificado, los Estados Parte podrán hacer una declaración para aplazar el cumplimiento de sus obligaciones relacionadas con el Subcomité para la Prevención y con los mecanismos nacionales de prevención. Dicho aplazamiento tendrá validez por tres años y podrá prorrogarse por otro dos. Será avalado por el Comité contra la Tortura, previa presentación del caso por el Estado y consulta con el Subcomité. Algunos intervinientes cuestionaron este artículo, porque podría dilatar por un plazo demasiado amplio la implementación de medidas efectivas para prevenir y erradicar la tortura y demás tratos o penas reguladas en el Protocolo (supra, pár. 16).

148. Sin embargo, esta disposición no contraviene la Constitución Política. A juicio de la Corte es una manifestación del principio de autonomía del Estado, así como de la promoción de la internacionalización de sus relaciones sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional, dispuestos por los artículos 9 y 226 de la Constitución. En particular, por cuanto reconocen la autonomía del Estado para definir, con base en sus circunstancias particulares, la forma en que dará cumplimiento a sus obligaciones internacionales. Además, este plazo es razonable a partir de las necesidades de implementación institucional que se derivan del tratado. Por lo demás, garantiza que el Estado sea escuchado si, en su criterio, considera necesario prorrogar el plazo para el cumplimiento de sus obligaciones.

149. En segundo lugar, los artículos 25 y 26 del OPCAT disponen que (i) los gastos del Subcomité para la Prevención serán sufragados por las Naciones Unidas; (ii) el secretario general de dicha organización proporcionará el personal y los servicios para el desempeño eficaz de las funciones del Subcomité; y (iii) el Fondo Especial que se crearía para contribuir a financiar la aplicación de las recomendaciones de dicho organismo, así como los programas de educación de los mecanismos nacionales de prevención podría ser financiado por medio de contribuciones voluntarias de los gobiernos, organizaciones intergubernamentales, no gubernamentales, y otras entidades. La Corte encuentra que estas disposiciones son instrumentales y operativas, conforman reglas usuales en los tratados que crean mecanismos como el examinado, y desarrollan la Constitución.

150. De conformidad con la jurisprudencia constitucional, es apenas una consecuencia lógica de la implementación de un tratado internacional el que requiera, entre otras, la definición de fuentes de financiación[312]. Además, las obligaciones de cooperación y asistencia internacional, como la creación de un fondo de aportes voluntarios, "respetan los artículos 226 y 227 de la Constitución"[313]. En ese contexto, para la Sala Plena las disposiciones analizadas se fundan en los principios de soberanía y de reciprocidad de las relaciones internacionales del Estado, conforme a los artículos 9, 226 y 227 de la Constitución Política. Asimismo, tienen fundamento en el manejo de las relaciones internacionales por parte del presidente de la República, en los términos del artículo 189.2 de la Constitución. Lo anterior, en la medida en que las contribuciones al referido fondo serán voluntarias, lo que supone que están sujetas a que el Gobierno esté en condiciones de realizar dichos aportes. Esto garantiza el margen de configuración del Estado colombiano[314].

151. En tercer lugar, los artículos 27, 28, 29, 30, 33, 34 y 37 que hacen referencia a la ratificación del Protocolo, su entrada en vigor, su aplicación a los Estados federales, la inadmisión de reservas, su denuncia, enmiendas, depósito e idiomas, son constitucionales. Esto es así, por cuanto este tipo de disposiciones promueven el adecuado cumplimiento del instrumento internacional y garantizan la soberanía de los Estados[315]. Además, reproducen fórmulas comúnmente utilizadas en tratados multilaterales y acatan las normas del derecho internacional público[316]; en especial, las contenidas en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados. No obstante, la Sala Plena hace dos precisiones sobre estas disposiciones.

152. En relación con la inadmisión de reservas por parte del OPCAT (art. 30), y habida cuenta de la solicitud de exequibilidad parcial de una de las intervinientes respecto de esta disposición (supra, pár. 13), la Sala Plena advierte que la restricción en la formulación de reservas no contraviene la Constitución Política. Por el contrario, desarrolla los artículos 9 y 189.2 de la Carta. Esto, al ser una manifestación del principio de autonomía del Estado y del ejercicio de las competencias de dirección de las relaciones internacionales del presidente de la República. Asimismo, propende porque las medidas del Protocolo, las cuales tienden a prevenir la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, sean implementadas en los términos propuestos por el Estado. De esta forma, esta prohibición –la de la reserva– se armoniza con lo dispuesto por los artículos 1º, 2, 5 y 12 superiores[317].

153. A su vez, esta disposición desarrolla la Convención de Viena de 1969 sobre el Derecho de los Tratados. En efecto, en su artículo 19 dispone que los Estados podrán formular reservas, a menos de "que la reserva est[é] prohibida por el tratado". De hecho, la Corte Constitucional ha avalado cláusulas en el mismo sentido y, en ese contexto, ha indicado que es una práctica reconocida y aceptada internacionalmente[318]. Por estas razones, la Corte no accederá a la solicitud de exequibilidad parcial del Protocolo. Ahora bien, respecto de las

enmiendas, la Sala precisa que de conformidad con la jurisprudencia constitucional, las modificaciones “deben cumplir lo previsto en el ordenamiento jurídico para que reformen obligaciones internacionales, esto es, la aprobación por el Congreso de la República y el control automático de la Corte Constitucional”[319].

154. Por las razones expuestas, la Corte Constitucional concluye que los artículos examinados no vulneran la Constitución Política.

5.4. Control de constitucionalidad de la Ley 2371 de 2024

155. La Corte considera que los artículos de la Ley 2371 de 2024 son compatibles con la Constitución Política. Esta ley, “por medio de la cual se aprueba el ‘Protocolo Facultativo de la Convención Contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes’”, contiene tres artículos. El primero dispone la aprobación del instrumento internacional. El segundo prevé que de conformidad con el artículo 1º de la Ley 7ª de 1944, el OPCAT “obligará a la República de Colombia a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto del mismo”. El tercero instituye que la ley rige desde su publicación.

156. En criterio de la Sala, estos artículos son compatibles con la Constitución Política por cuatro razones. Primero, atienden a lo dispuesto por el artículo 150.16 de la Constitución, según el cual, corresponde al Congreso de la República “aprobar o improbar los tratados que el Gobierno celebre con otros Estados o con entidades de derecho internacional”. Segundo, están conformes con los principios constitucionales de soberanía, equidad y reciprocidad en el manejo de las relaciones internacionales, previstos por los artículos 9 y 226 de la Constitución. Tercero, se ajustan a la línea jurisprudencial de la Corte, según la cual, el instrumento internacional “rige desde el momento en que se perfeccione el vínculo internacional respectivo, precisión que responde a lo dispuesto en general por el derecho internacional y la Constitución en materia de leyes aprobatorias de tratados internacionales”[320]. Cuarto, surtieron el trámite legislativo previsto para este tipo de leyes, tal y como fue expuesto en el acápite 4 de la presente providencia.

III. DECISIÓN

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 CONSTITUCIONAL el Protocolo Facultativo de la Convención Contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, adoptado en Nueva York el 18 de julio de 2002.

SEGUNDO. Declarar EXEQUIBLE la Ley 2371 de 2024, “por medio de la cual se aprueba el ‘Protocolo Facultativo de la Convención Contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes’, adoptado en Nueva York, el 18 de julio de 2002, mediante Resolución A/RES/57/199 de la Asamblea General de las Naciones Unidas”.

TERCERO. Disponer que se comunique esta Sentencia al presidente de la República y al presidente del Congreso de la República.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase,

JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR

Presidente

NATALIA ÁNGEL CABO

Magistrada

JUAN CARLOS CORTÉS GONZÁLEZ

Magistrado

Ausente con comisión

DIANA FAJARDO RIVERA

Magistrada

VLADIMIR FERNÁNDEZ ANDRADE

Magistrado

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA

Magistrada

CRISTINA PARDO SCHLESINGER

Magistrada

MIGUEL POLO ROSERO

Magistrado

JOSE FERNANDO REYES CUARTAS

Magistrado

ANDREA LILIANA ROMERO LOPEZ

Secretaria General

[1] Optional Protocol to the Convention Against Torture.

[2] Intervención de la Fundación Jurídica Proyecto Inocencia. Expediente digital, archivo "LAT0000502-Conceptos e Intervenciones-(2024-10-10 16-36-59)", p. 6. Disponible en: https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=91557

[3] Intervención del Ministerio de Defensa Nacional, pp. 7 y 8.

[4] Expediente digital, archivo "LAT0000502-Conceptos e Intervenciones-(2024-10-24 01-59-00)". Disponible en: https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=92259.

[5] Expediente digital, archivo "LAT0000502-Conceptos e Intervenciones-(2024-10-24 02-08-56)". Disponible en: https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=92260. El 21 de noviembre de 2024, la Secretaría General de la Corte Constitucional informó al despacho de la magistrada ponente que el Ministerio de Relaciones Exteriores remitió su intervención en dos oportunidades, una de ellas de manera oportuna.

[6] Expediente digital, archivo "LAT0000502-Conceptos e Intervenciones-(2024-10-10 16-36-59)". Disponible en: https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=91557.

[7] Expediente digital, archivo "LAT0000502-Conceptos e Intervenciones-(2024-10-23 16-46-03)". Disponible en: https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=92222.

[8] Expediente digital, archivo "LAT0000502-Conceptos e Intervenciones-(2024-10-24 01-17-31)". Disponible en: https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=92238.

[9] Expediente digital, archivo “LAT0000502-Conceptos e Intervenciones-(2024-10-24 01-56-24)”. Disponible en: https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=92258.

[10] Expediente digital, archivo “LAT0000502-Conceptos e Intervenciones-(2024-10-24 02-12-15)”. Disponible en: https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=92261.

[11] United Nations Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment.

[12] Intervención del Ministerio de Relaciones Exteriores, p. 7.

[13] Ib. Cfr. Intervención del Semillero en Derecho Penitenciario de la Pontificia Universidad Javeriana, p. 3.

[14] Intervención del Ministerio de Justicia y del Derecho, p. 6. Cfr. Intervención del Ministerio de Relaciones Exteriores, p. 7.

[15] Intervenciones del Ministerio de Relaciones Exteriores, p. 7, y del Ministerio de Justicia y del Derecho, p. 6.

[16] Intervención del Ministerio de Justicia y del Derecho, p. 6. Cfr. Intervención del Semillero en Derecho Penitenciario de la Pontificia Universidad Javeriana, p. 3.

[17] Ib, pp. 6 a 9.

[18] Intervenciones del Ministerio de Justicia y del Derecho, pp. 6 a 9, y del Semillero en Derecho Penitenciario de la Pontificia Universidad Javeriana, pp. 3 y 4.

[19] Intervención del Ministerio de Justicia y del Derecho, pp. 6 a 9.

[20] Ib., p. 7.

[21] Ib., p. 8.

[22] Ib., p. 9.

[23] Ib., p. 10.

[24] Intervención del Ministerio de Relaciones Exteriores, p. 11. Cfr. Intervención del Ministerio de Justicia y del Derecho, p. 10.

[25] Intervención del Ministerio de Relaciones Exteriores, p. 12.

[26] Intervención del Ministerio de Justicia y del Derecho, p. 3.

[27] Intervención del Semillero en Derecho Penitenciario de la Pontificia Universidad Javeriana, p. 4.

[28] Intervención del Ministerio de Relaciones Exteriores, p. 8.

[29] Intervención del Semillero en Derecho Penitenciario de la Pontificia Universidad Javeriana, p. 4.

[30] Intervención del Ministerio de Justicia y del Derecho, p. 10. Cfr. Intervención del Semillero en Derecho Penitenciario de la Pontificia Universidad Javeriana, p. 4.

[31] Incluso, el Ministerio de Relaciones Exteriores explicó que los Estados parte de la Convención contra la Tortura, de la cual Colombia forma parte, "acordaron adoptar" el Protocolo. Lo anterior, para "dar cumplimiento a lo establecido en los artículos 2 y 16 de la Convención, a través de los cuales cada Estado Parte se obliga a tomar medidas efectivas para prevenir los actos de tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes en todo territorio bajo su jurisdicción". Cfr. Intervención del Ministerio de Relaciones Exteriores, p. 4.

[32] Intervención del Ministerio de Justicia y del Derecho, p. 4.

[33] Ib.

[34] Ib.

[35] Ib., p. 12.

[36] Ib. Varios de los intervinientes hicieron referencia a dicho ECI en el sistema penitenciario y carcelario. Esto para exponer la situación que ha constatado la Corte Constitucional desde la Sentencia T-153 de 1998 que, de hecho, extendió a los centros de detención transitoria por medio de la Sentencia SU-122 de 2022. Entre otras, resaltaron la importancia del instrumento internacional por cuanto, pese a los pronunciamientos y al seguimiento que ha hecho la Corte, "no se evidencia un cambio real en las condiciones generales de vida de las personas privadas de la libertad", los hechos han variado poco y "en efecto, la tortura no ha cesado". Sobre esto último, la Sala resalta que algunos intervinientes indicaron que en los centros de reclusión pueden presentarse actos constitutivos de tortura y otros tratos crueles, inhumanos y degradantes. Cfr. Intervenciones de la Coalición Colombiana contra la Tortura, p. 3; Grupo de Prisiones del Consultorio Jurídico de la Facultad de Derecho de la Universidad de los Andes, p. 3, así como del Semillero de Derecho Penitenciario y Carcelario de la Pontificia Universidad Javeriana de Bogotá, pp. 5 a 7.

[37] Intervenciones de la Coalición Colombiana contra la Tortura, p. 4.

[38] Intervención del Ministerio de Relaciones Exteriores, p. 10.

[39] De manera expresa, el Ministerio de Justicia y del Derecho indicó que no evidenció "ningún defecto sustancial que pueda afectar su validez constitucional". Cfr. Intervención del Ministerio de Justicia y del Derecho, p. 11.

[40] Al respecto, el Ministerio de Relaciones Exteriores señaló que de conformidad por lo previsto por el artículo 12 de la Constitución, así como por la jurisprudencia de la Corte Constitucional, el Estado tiene el deber de prevenir la tortura, de investigarla y de imponer sanciones por este delito

[41] Intervención de la Coalición Colombiana contra la Tortura, p. 2.

[42] Intervención del Ministerio de Justicia y del Derecho, p. 11. La entidad explicó que de conformidad con la jurisprudencia constitucional, el Estado debe garantizar y respetar el principio de dignidad humana de las personas privadas de la libertad y, con ese propósito, el Protocolo prevé que organismos nacionales e internacionales visiten, de manera periódica, los centros de detención y presenten informes y recomendaciones.

[43] Intervención del Ministerio de Justicia y del Derecho, p. 12.

[44] Intervención del Grupo de Prisiones del Consultorio Jurídico de la Facultad de Derecho de la Universidad de los Andes, p. 7.

[45] Intervención de la Academia Colombiana de Jurisprudencia, p. 6.

[46] Intervención de la Coalición Colombiana contra la Tortura, p. 5. En términos similares, uno de los intervinientes señaló que la integración del Protocolo demostraría la voluntad del Estado "de prevenir y evitar la tortura en línea con sus obligaciones internacionales". Cfr. Intervención del Grupo de Prisiones del Consultorio Jurídico de la Facultad de Derecho de la Universidad de los Andes, p. 11.

[47] Intervención del Grupo de Prisiones del Consultorio Jurídico de la Facultad de Derecho de la Universidad de los Andes, p. 11. En particular, hizo referencia a los artículos 2.1 y 16.1 de la Convención, a los que se refiere el Preámbulo del Protocolo. Cfr. Intervención del Ministerio de Relaciones Exteriores.

[48] Intervención de la Fundación Jurídica Proyecto Inocencia, p. 3.

[49] Ib., p. 4.

[50] Ib.

[51] Intervención del Semillero de Derecho Penitenciario de la Pontificia Universidad Javeriana de Bogotá, p. 9.

[52] Ib., p. 9. Según indicó el Semillero, tal artículo dispone que las partes deben permitir "de manera voluntaria, las visitas realizadas por entidades que cuenten con autorización de una autoridad, ya sea por instigación del Estado o con su consentimiento expreso o tácito".

[53] Intervención de la Fundación Jurídica Proyecto Inocencia, p. 4.

[54] Ib. Sobre este punto, la Fundación interviniente señaló que el Estado "mantiene en reserva determinadas situaciones al interior de las prisiones por cuestiones de seguridad". Sin embargo, "es de conocimiento en la opinión pública que la falta de control a las autoridades penitenciarias en el manejo de la fuerza, conlleva a graves violaciones de la dignidad humana y de la integridad de las personas privadas de la libertad".

[55] Intervención de la Fundación Jurídica Proyecto Inocencia, p. 4.

[56] Ib.

[57] Ib., p. 4.

[58] Ib. En criterio de la Fundación interviniente, “debe entenderse que el fin supremo de la información es sencillamente dar a conocer al subcomité posibles hechos victimizantes por lo que debe garantizarse la indemnidad del informante”.

[59] Intervención de la Fundación Jurídica Proyecto Inocencia, p. 5.

[60] Ib., p. 4.

[61] Ib.

[62] Ib., p. 5.

[63] Ib., p. 2.

[64] Ib., p. 3.

[65] Intervención del Grupo de Prisiones del Consultorio Jurídico de la Facultad de Derecho de la Universidad de los Andes, p. 7. Además, la interviniente también hizo referencia a la declaratoria del ECI que ha persistido “por más de 26 años”. Cfr. Ib., p., 6.

[66] Ib., p. 5.

[67] Ib.

[68] Ib.

[69] Ib.

[70] Ib., p. 7. Entre otras, el Grupo se refirió a muertes, hambre, desnutrición y malos tratos.

[71] Intervención de la Academia Colombiana de Jurisprudencia, p. 6.

[72] Ib., p. 7.

[73] Ib.

[74] Intervención del Semillero de Derecho Penitenciario de la Pontificia Universidad Javeriana de Bogotá, p. 4.

[75] Expediente digital, informe de la Secretaría General de la Corte Constitucional de 21 de noviembre de 2024. Disponible en: https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=93934

[76] La procuradora general explicó que “[a] propósito de la adhesión de Colombia a tratados negociados sin su participación, la Corte Constitucional ha indicado que no se requiere ‘la expedición de plenos poderes, ni de confirmación de acto alguno’, ya que resulta suficiente que el presidente de la República, en los términos del artículo 189.2 Superior, imparta la ‘aprobación ejecutiva’ del instrumento internacional ‘para su posterior consideración por el Congreso de la República’”. Expediente digital, archivo “LAT-502. Concepto Procuradora

Margarita Cabello Blanco.pdf", pp. 2 y 3. Disponible en: https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=93929

[77] Al respecto, la procuradora general de la Nación manifestó que las disposiciones analizadas "parten esencialmente de un marco abstracto por desarrollar y ejecutar que comprende al conjunto de la población, sin que se vislumbre la imposición de restricciones o beneficios dirigida directamente y concretamente a los grupos étnicos, ni a la redefinición o alteración del territorio de tales pueblos". Sin embargo, precisó que la aprobación del instrumento internacional "no releva a las autoridades de realizar las consultas previas respectivas en caso de que la implementación administrativa de ciertas medidas pueda afectar directa y específicamente a comunidades étnicas". Cfr. Ib., p. 6.

[78] Ib.

[79] En su concepto, la procuradora refirió las siguientes sentencias de la Corte Constitucional: T-152 de 2024, SU-122 de 2022, T-762 de 2015 y T-388 de 2013.

[80] Concepto de la procuradora general de la Nación, p. 7. Cfr. Corte Constitucional, Sentencia C-395 de 2021.

[81] Ib.

[82] Ib., Cfr. Corte Constitucional, sentencias C-395 de 2021 y C-633 de 2011.

[83] Ib.

[84] Ib.

[85] Ib., p. 8.

[86] Artículo 241. "A la Corte Constitucional se le confía la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución, en los estrictos y precisos términos de este artículo. Con tal fin, cumplirá las siguientes funciones: || 10. Decidir definitivamente sobre la exequibilidad de los tratados internacionales y de las leyes que los aprueben. […]".

[87] Corte Constitucional, sentencias C-093 de 2024, C-361 de 2023, C-187 de 2022, C-184 de 2016, C-576 de 2006 y C-924 de 2000, entre otras.

[88] Corte Constitucional, sentencias C-093 de 2024, C-361 de 2023, C-187 de 2022 y C-446 de 2009.

[89] Cfr. Artículo 46 de la Convención de Viena, así como las sentencias C-093 de 2024, C-361 de 2023, C-252 de 2019, C-446 de 2009 y C-750 de 2008 de la Corte Constitucional. "El incumplimiento de los requisitos previstos por el ordenamiento doméstico para la celebración y ratificación de un tratado constituye un vicio del consentimiento, susceptible de dar lugar a la nulidad del tratado".

[90] Corte Constitucional, Sentencia C-252 de 2019. Cfr. Sentencias C-093 de 2024 y C-361 de 2023.

[91] Corte Constitucional, Sentencia C-446 de 2009. Cfr., entre otras, con las sentencias C-460 de 2010 y C-577 de 2009.

[92] Corte Constitucional, Sentencia C-252 de 2019. Cfr., entre otras, con las sentencias C-093 de 2024, C-361 de 2023.

[93] Ib.

[94] Ib. Cfr. Corte Constitucional, Sentencia C-150 de 2009: "El control material por parte de la Corte del tratado internacional y de su ley aprobatoria, consiste, como se ha mencionado, en confrontar las disposiciones del instrumento internacional y de su ley aprobatoria, con la totalidad de los preceptos constitucionales, para determinar su coherencia o no con la Carta Política".

[95] Corte Constitucional, sentencias C-169 de 2012, C-750 de 2008, C-294 de 2002 y C-249 de 1994. Cfr., entre otras, con las sentencias C-093 de 2024 y C-361 de 2023.

[96] Corte Constitucional, sentencias C-199 de 2012, C-169 de 2012, C-129 de 2012, C-446 de 2009, C-031 de 2009, C-864 de 2006 y C-178 de 1995, entre otras. Cfr., entre otras, con las sentencias C-480 de 2024, C-093 de 2024, C-361 de 2023 y C-494 de 2020. En la jurisprudencia constitucional existen, por lo menos, cuatro razones que, de manera implícita, pueden servir de fundamento a esta doctrina, a saber: "(i) la legitimidad democrática de las ramas ejecutiva y legislativa, (ii) la competencia técnica de ambas ramas, (iii) la naturaleza técnica de las normas de derecho internacional y, por último, (iv) la imposibilidad de prever las dificultades relacionadas con la aplicación de [este tipo de convenios]". Corte Constitucional, sentencia C-252 de 2019. Ver también: Corte Constitucional, sentencias C-129 de 2012, C-169 de 2012 y C-199 de 2012, entre otras.

[97] Corte Constitucional, Sentencia C-446 de 2009. Cfr., entre otras, con las sentencias C-480 de 2024, C-093 de 2024, C-361 de 2023 y C-494 de 2020.

[98] En la Sentencia C-252 de 2019, la Corte señaló que, en particular, debía "prevenir (i) que el Estado colombiano asuma compromisos internacionales inconstitucionales o (ii) que actos estatales ordenados o permitidos, a la luz de la Constitución Política, den lugar a hechos internacionalmente ilícitos".

[99] Al respecto, la Corte ha señalado que "aunque el medio oficial de publicidad de los actos del Congreso es la gaceta, que presupone la aprobación del acta -acto formal-, no por ello a falta de la misma le está vedado a la Corte valerse de los demás medios de convicción que brinda la misma ley orgánica del congreso, como las actas, las certificaciones, los informes y las grabaciones, etc., al resultar también útiles, adecuados y válidos para la debida formación del convencimiento del juez constitucional. En sentido similar, aunque se reconoce a la gaceta del Congreso en principio como un medio de prueba ideal, no por ello pierden fuerza jurídica y categoría de medio de convicción los demás elementos de prueba que enuncia la propia Ley 5ª de 1992, los cuales a partir de su valoración conjunta terminan por otorgar al juez constitucional los elementos de juicio necesarios para llegar a una conclusión. Ello desplaza cualquier postura que pretendiese demandar siempre un medio único de convicción (tarifa legal) para probar un hecho determinado, con mayor razón tratándose de

asuntos que como el control abstracto de constitucionalidad, exponen particularidades que las diferencian de los demás asuntos". Así, de conformidad con la jurisprudencia constitucional, "la solemnidad de la publicación de la gaceta no es un requisito insuperable", por lo que, "en virtud de la libertad probatoria y de la libre valoración de la evidencia", la Corte "podrá valerse de manera excepcional de medios probatorios semejantes, apreciándolos de manera conjunta, asignándoles razonadamente un valor demostrativo para así adquirir la convicción necesaria respecto del asunto sometido a su juicio y poder adoptar la decisión que corresponda". Cfr. Corte Constitucional, sentencias C-448 de 2024, C-181 de 2022 y Auto 338 de 2022.

[100] Esta Corte ha reiterado que el control de constitucionalidad de los tratados internacionales y de sus leyes aprobatorias incluye verificar si dichos instrumentos internacionales debieron someterse a consulta previa. Cfr. Corte Constitucional, sentencias C-361 de 2023, C-048 de 2018, C-214 de 2017, C-184 de 2016, C-157 de 2016, C-217 de 2015, C-1021 de 2012, C-027 de 2011, C-915 de 2010 y C-750 de 2008.

[101] Artículos 189.2 y 241.10 de la Constitución Política.

[102] En las sentencias C-479 de 2020 y C-492 de 2019, la Corte explicó que el Ministerio de Relaciones Exteriores adujo que Colombia no suscribió los instrumentos internacionales examinados, por lo que no se requirió la expedición de plenos poderes ni la confirmación de acto alguno.

[103] Expediente digital, archivo "LAT0000502-Conceptos e Intervenciones-(2024-10-24 02-08-56)", p. 7. Disponible en: https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=92260.

[104] Expediente digital, archivo "LAT0000502-Presentación Demanda-(2024-07-23 12-00-44).pdf", p. 19. Disponible en: https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=85828

[105] Ib., p. 18.

[106] Cfr. Sentencias C-479 de 2020, C-492 de 2019, C-099 de 2019, entre otras.

[107] Al respecto, la Sala reiterará las consideraciones de las sentencias C-093 de 2024 y C-361 de 2023.

[108] Este reconocimiento tiene como fundamento el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, el cual integra el bloque de constitucionalidad en sentido estricto (art. 93 de la Constitución), así como los derechos de participación, reconocimiento y protección de la diversidad étnica y cultural de tales comunidades, previstos por la Constitución Política (arts. 1, 7, 70 y 330 ibidem).

[109] Convenio 169 de la OIT. Artículo 6.1. "Al aplicar las disposiciones del presente Convenio, los gobiernos deberán: a) consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente". De conformidad con la Observación General 2010/81 de la Comisión de

Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT, que tuvo por objeto "aclarar el concepto de 'consulta'", explicó, entre otros, el objeto de las consultas, en los siguientes términos: "las consultas con los pueblos indígenas y tribales deben tener lugar concretamente en relación con las siguientes cuestiones: cuestiones legislativas o administrativas que pueden afectarles directamente (artículo 6, 1), a)); la autorización o ejecución de todos los programas de exploración o explotación de recursos minerales o del subsuelo existentes en sus tierras (artículo 15, 2)); siempre que se considere su capacidad de enajenar sus tierras o de transmitir de otra forma sus derechos sobre estas tierras fuera de su comunidad (artículo 17, 2)); y cuestiones específicas relacionadas con la educación (artículos 27, 3) y 28, 1))".

[110] Corte Constitucional, sentencias C-048 de 2018, C-214 de 2017, C-184 de 2016, C-157 de 2016, C-217 de 2015, C-1021 de 2012, C-027 de 2011, C-915 de 2010 y C-750 de 2008.

[111] Corte Constitucional, Sentencia C-767 de 2012.

[112] Corte Constitucional, sentencias C-175 de 2009, C-750 de 2008, C-461 de 2008 y C-030 de 2008.

[113] Corte Constitucional, sentencias C-187 de 2011, SU-383 de 2003 y C-169 de 2001.

[114] Corte Constitucional, Sentencia C-767 de 2012.

[115] Corte Constitucional, sentencias C-359 de 2013, C-767 de 2012, C-175 de 2009 y C-461 de 2008.

[116] Corte Constitucional, Sentencia C-750 de 2008.

[117] Corte Constitucional, Sentencia C-027 de 2011.

[118] Corte Constitucional, Sentencia C-214 de 2017.

[119] Corte Constitucional, Sentencias C-217 de 2015, C-1051 de 2012 y C-915 de 2010.

[120] Corte Constitucional, sentencias C-214 de 2017 y C-047 de 2017.

[121] Corte Constitucional, Sentencia C-048 de 2018.

[122] Corte Constitucional, Sentencia C-214 de 2017.

[123] En la Sentencia C-349 de 2023, la Corte destacó que las normas del instrumento internacional allí examinado tenían un carácter general y abstracto, estaban dirigidas a todos los colombianos y debían "ser implementadas por los Estados parte". Por esto, no incidían "de manera directa, actual, concreta, específica o particular en los derechos de las comunidades étnicas y tribales" ni desplegaban "sobre su territorio una afectación directa, particular y específica que haga indispensable activar el derecho fundamental a la consulta previa". En otras palabras como "la aprobación del Tratado no supon[ía] una aplicación directa de sus normas estas, analizadas de manera general y, en abstracto, no proyecta[ba]n una afectación directa, actual, concreta o particular sobre los derechos de las comunidades

tribales y étnicas”. A manera de ejemplo, la Sala destaca que el literal d del artículo 5.1 examinado en esa oportunidad por la Corte disponía que la parte contratante promovería “la conservación in situ de plantas silvestres afines de las cultivadas y las plantas silvestres para la producción de alimentos, incluso en zonas protegidas, apoyando, entre otras cosas, los esfuerzos de las comunidades indígenas y locales”.

[124] En un sentido similar, en su concepto, la procuradora general de la Nación manifestó lo siguiente: “Ciertamente, es dable señalar que las disposiciones sujetas a revisión constitucional parten esencialmente de un marco abstracto por desarrollar y ejecutar que comprenden al conjunto de la población, sin que se vislumbre la imposición de restricciones o beneficios dirigida directa y concretamente a los grupos étnicos, ni a la redefinición o alteración del territorio de tales pueblos. Con todo, la aprobación de ese instrumento no releva a las autoridades de realizar las consultas previas respectivas en caso de que la implementación administrativa de ciertas medidas pueda afectar directa y específicamente a comunidades étnicas”. Cfr. Expediente digital, archivo “LAT-502. Concepto Procuradora Margarita Cabello Blanco.pdf”, p. 6.

[125] Expediente digital, archivo “LAT0000502-Presentación Demanda-(2024-07-23 12-00-44).pdf”, p. 19. Disponible en: https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=85828

[126] Ib., p. 18.

[127] Corte Constitucional, sentencias C-187 de 2022, C-048 de 2018, C-047 de 2017 y C-032 de 2014, entre otras.

[128] Expediente digital, archivo “LAT0000502-Presentación Demanda-(2024-07-23 12-00-44)”, pp. 23 a 48. Disponible en: https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=85828.

[129] Artículo 142 de la Ley 5ª de 1992. “Iniciativa privativa del gobierno. Sólo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno, las leyes referidas a las siguientes materias: […] 20. Leyes aprobatorias de los Tratados o Convenios que el Gobierno celebre con otros Estados o con entidades de derecho internacional”.

[130] Artículo 154 de la Constitución Política. “[…] Los proyectos de ley relativos a los tributos iniciarán su trámite en la Cámara de Representantes y los que se refieran a relaciones internacionales, en el Senado”.

[131] Gaceta 12 de 8 de febrero de 2023 del Congreso de la República, p. 8.

[132] Artículo 157 de la Constitución Política. “Ningún proyecto será ley sin los requisitos siguientes: || 1. Haber sido publicado oficialmente por el Congreso, antes de darle curso en la comisión respectiva. || 2. Haber sido aprobado en primer debate en la correspondiente comisión permanente de cada Cámara. El reglamento del Congreso determinará los casos en los cuales el primer debate se surtirá en sesión conjunta de las comisiones permanentes de ambas Cámaras. || 3. Haber sido aprobado en cada Cámara en segundo debate. || 4. Haber obtenido la sanción del Gobierno”.

[133] Artículo 144 de la Ley 5ª de 1992. “Recibido un proyecto, se ordenará por la Secretaría su publicación en la Gaceta del Congreso, y se repartirá por el Presidente a la Comisión Permanente respectiva. || El proyecto se entregará en original y dos copias, con su correspondiente exposición de motivos. De él se dejará constancia en la Secretaría y se radicará y clasificará por materia, autor, clase de proyecto y comisión que deba tramitarlo. || Un ejemplar del proyecto será enviado por el Secretario inmediatamente para su publicación en la Gaceta del Congreso”.

[134] Gaceta 12 de 8 de febrero de 2023 del Congreso de la República, p. 8.

[135] Artículo 2 de la Ley 3 de 1992. “Tanto en el Senado como en la Cámara de Representantes funcionarán Comisiones Constitucionales Permanentes, encargadas de dar primer debate a los proyectos de acto legislativo o de ley referente a los asuntos de su competencia. Las Comisiones Constitucionales Permanentes en cada una de las Cámaras serán siete (7) a saber: […] Comisión Segunda. Compuesta por trece (13) miembros en el Senado y diecinueve (19) miembros en la Cámara de Representantes, conocerá de: política internacional; defensa nacional y fuerza pública; tratados públicos; carrera diplomática y consular; comercio exterior e integración económica; política portuaria; relaciones parlamentarias, internacionales y supranacionales, asuntos diplomáticos no reservados constitucionalmente al Gobierno; fronteras; nacionalidad; extranjeros; migración; honores y monumentos públicos; servicio militar; zonas francas y de libre comercio; contratación internacional. […]”.

[136] Esto, mediante el oficio CSE-CS-0040-2023. Cfr. Gaceta del Congreso de la República n.° 686 de 13 de junio de 2023, pp. 1 y 2.

[137] Artículo 150 de la Ley 5ª de 1992. “La designación de los ponentes será facultad de la mesa directiva de la respectiva comisión. Cada proyecto de Ley tendrá un ponente, o varios, si las conveniencias lo aconsejan. En todo caso habrá un ponente coordinador quien además de organizar el trabajo de la ponencia ayudará al Presidente en el trámite del proyecto respectivo. || Cuando un proyecto de Acto Legislativo o de ley sea presentado por una bancada, esta tendrá derecho a designar el ponente, o por lo menos uno de los ponentes cuando la ponencia sea colectiva. || Cuando la ponencia sea colectiva la Mesa Directiva debe garantizar la representación de las diferentes Bancadas en la designación de los ponentes”.

[138] Gaceta del Congreso de la República n.° 686 de 13 de junio de 2023, p. 1.

[139] Ib.

[140] El inciso cuarto del artículo 160 de la Constitución prevé que “[t]odo Proyecto de Ley o de Acto Legislativo deberá tener informe de ponencia en la respectiva comisión encargada de tramitarlo, y deberá dársele el curso correspondiente”. Al respecto, en la Sentencia C-1040 de 2015, la Corte señaló lo siguiente: “Todo Proyecto de Ley o de Acto Legislativo deberá tener informe de ponencia en la respectiva comisión encargada de tramitarlo, y deberá dársele el curso correspondiente (…) De acuerdo con la jurisprudencia de esta Corporación, el informe de ponencia no sólo resulta obligatorio para el inicio de la discusión parlamentaria en las comisiones respectivas, sino que de igual manera debe exigirse su presentación antes de iniciar el debate en las plenarias de cada Cámara. Así lo reconoció la

Corte en sentencia C-1039 de 2004, al establecer que a través del cumplimiento de este requisito, se persigue agilizar el trámite de los proyectos de ley o de reforma constitucional mediante la publicidad de su contenido, permitiendo a los congresistas conocer con anterioridad las materias que serán objeto de debate y votación, a fin de alcanzar un estado de racionalidad deliberativa y decisoria. En este orden de ideas, se apeló a lo previsto en el artículo 185 de la Ley 5ª de 1992, conforme al cual: 'En la discusión y aprobación de un proyecto en segundo debate se seguirá, en lo que fuere compatible, el mismo procedimiento establecido para el primer debate', como soporte normativo para extender su aplicación normativa".

[141] Artículo 156 de la Ley 5 de 1992. "El informe será presentado por escrito, en original y dos copias, al secretario de la Comisión Permanente. Su publicación se hará en la Gaceta del Congreso dentro de los tres (3) días siguientes".

[142] Artículo 157 de la Ley 5 de 1992. "Iniciación del debate. La iniciación del primer debate no tendrá lugar antes de la publicación del informe respectivo. || No será necesario dar lectura a la ponencia, salvo que así lo disponga, por razones de conveniencia, la Comisión. || El ponente, en la correspondiente sesión, absolverá las preguntas y dudas que sobre aquélla se le formulen, luego de lo cual comenzará el debate. Si el ponente propone debatir el proyecto, se procederá en consecuencia sin necesidad de votación del informe. Si se propone archivar o negar el proyecto, se debatirá esta propuesta y se pondrá en votación al cierre del debate. […]".

[143] Sentencias C-206 de 2022 y C-205 de 2023. En esta última, la Corte precisó las sub-reglas relacionadas con el cumplimiento del anuncio previo de cara al inciso final del artículo 160 de la Constitución Política. Cfr. Sentencias C-093 de 2024 y C-361 de 2023.

[144] Gaceta del Congreso de la República n.° 1643, p. 14.

[145] Ib.

[146] Ib., p. 16.

[147] Artículo 160 de la Constitución Política. "Ningún proyecto de ley será sometido a votación en sesión diferente a aquella que previamente se haya anunciado". La misma disposición prevé que el deber de llevar a cabo el anuncio previo a la votación está a cargo del Presidente de la Cámara o de la Comisión respectiva y, en todo caso, debe surtirse "en sesión distinta a aquella en la cual se realizará la votación". Cfr. Corte Constitucional, sentencias C-214 de 2017, C-305 de 2010 y C-644 de 2004. En estas sentencias, la Corte ha desarrollado las siguientes sub-reglas en relación las características del anuncio previo: (i) no exige el uso de fórmulas sacramentales; (ii) debe determinar la sesión futura en que tendrá lugar la votación del proyecto; (iii) la fecha de esa sesión posterior ha de ser cierta, determinada o, por lo menos, determinable; (iv) debe llevarse a cabo una "cadena de anuncios por aplazamiento de la votación" y (v) se dará por satisfecho el requisito de "anuncio previo del debate cuando a pesar de no efectuarse la votación en la fecha prevista, finalmente ésta se realiza en la primera ocasión en que vuelve a sesionarse". Cfr. Sentencias C-093 de 2024 y C-361 de 2023.

[148] El artículo 2 de la Ley 3 de 1992 dispone que esta comisión está conformada por 13 senadores. Sin embargo, en el informe de 11 de septiembre de 2024, el secretario de la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República informó que actualmente esa comisión "está integrada por doce (12) Honorables Senadores". Expediente digital, archivo "LAT0000502-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2024-09-11 13-41-21).pdf", p. 4. Disponible en: https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=89313.

[149] Cfr. Gaceta del Congreso de la República n.° 1644 de 23 de noviembre de 2023, p. 1. En la sesión de 20 de junio de 2023, el secretario de la Comisión Segunda Constitucional Permanente informó a la presidenta que contestaron la lista 4 senadores. Asimismo, certificó que durante el transcurso asistieron cinco senadores.

[150] Gaceta del Congreso de la República n.° 1644 de 23 de noviembre de 2023, pp. 4 a 8. El secretario de la Comisión certificó que, inicialmente, asistieron cuatro senadores. Luego, certificó la asistencia de dos senadores. Finalmente, en la plataforma, se conectó otro senador en la plataforma, con lo que se conformó el quorum decisorio.

[151] Ib., p. 8.

[152] Ib., p. 9.

[153] Ib., p. 9.

[154] Gaceta del Congreso de la República n.° 1014 de 8 de agosto de 2023, p. 11.

[155] Artículo 174 de la Ley 5ª de 1992. "El mismo procedimiento previsto en el artículo 150 se seguirá para la designación del ponente para el segundo debate. || El término para la presentación de las ponencias será fijado por la respectiva Mesa Directiva y estará definido entre cinco (5) a quince (15) días de acuerdo con la significación y volumen normativo de la propuesta, así como de la categoría de ley de que se trate. || El ponente rendirá su informe dentro del plazo que le hubiere señalado la Mesa Directiva. En caso de incumplimiento la Mesa Directiva lo reemplazará, dando informe a la Cámara en la Sesión Plenaria siguiente a la fecha en que se produjo la remoción. || Toda ponencia deberá terminar con una proposición que será votada por las Comisiones Constitucionales o la plenaria de la respectiva Corporación".

[156] Gaceta del Congreso de la República n.° 1017 de 18 de julio de 2024, p. 16.

[157] Ib.

[158] Ib., p. 18.

[159] Ib., p. 56.

[160] En el informe suscrito por el secretario general del Senado de la República, determinó que esta cámara "se compone actualmente por ciento seis (106) Senadores de la República". Expediente digital, archivo "LAT0000502-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2024-08-28 03-37-08).pdf", p. 7. Disponible en:

https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=88279. Cfr. Gaceta del Congreso de la República n.° 760 de 5 de junio de 2024, pp. 1 a 3.

[161] Gaceta del Congreso de la República n.° 760 de 5 de junio de 2024, p. 22.

[162] Ib.

[163] Ib., pp. 23 a 25. Cfr. Grabación de la sesión de la Plenaria del Senado de la República de 14 de diciembre de 2023. Mins. 59:35 a 59:54 y 1:02:26 a 1:12:22. Disponible en: https://www.youtube.com/watch?v=sZ0rf5NFX5o.

[164] Ib., p. 23. En la Gaceta 760 de 5 de junio de 2024 hicieron referencia al proyecto de ley 62 de 2019 (Senado) luego de que la presidente solicitara a la Secretaría la lectura del proyecto. En todo caso, luego de esto se hizo referencia al Proyecto de Ley 276 de 2023 (Senado). Cfr. Ib., pp. 23 a 25.

[165] En efecto, después de las intervenciones de los senadores y del secretario del Senado de la República referidos en la página 23 de la Gaceta 760 de 5 de junio de 2024, se llevó a cabo la votación relacionada con el proyecto de ley sub examine. Cfr. Grabación de la sesión de la Plenaria del Senado de la República de 14 de diciembre de 2023. Mins. 59:57 a 1:12:22. Disponible en: https://www.youtube.com/watch?v=sZ0rf5NFX5o.

[166] Gaceta del Congreso de la República n.° 8 de 24 de enero de 2024, pp. 31.

[167] Artículo 160 de la Constitución Política. “Entre el primero y el segundo debate deberá mediar un lapso no inferior a ocho días, y 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. […]”.

[168] Gaceta del Congreso de la República n.° 308 de 22 de marzo de 2024, p. 5.

[169] Ib.

[170] Ib. Cfr. Gaceta del Congreso de la República n.° 499 de 30 de abril de 2024, p. 1.

[171] Gaceta del Congreso de la República nº 308 del 22 de marzo de 2024, p. 4. En el documento se hace referencia a “marzo de 2024”, sin estipular el día exacto en que se presentó el informe de ponencia objeto de publicación.

[172] Gaceta del Congreso de la República n.° 1352 de 11 de septiembre de 2024, p. 23.

[173] Ib.

[174] Ib., p. 25. En efecto, la presidenta levantó la sesión y convocó “para mañana a las 8:00 a.m.” a los honorables representantes.

[175] Corte Constitucional, sentencias C-205 de 2023 y C-206 de 2022. Cfr. Sentencia C-361 de 2023.

[176] De conformidad con el Acta 21 de 17 de abril de 2024, en esa sesión, la Comisión

Segunda Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes incluyó el proyecto de ley sub examine en el orden del día. Cfr. Gaceta del Congreso de la República n.° 1353 de 11 de septiembre de 2024, p. 2.

[177] Corte Constitucional, Sentencia C-205 de 2023.

[178] Ib.

[179] Gaceta del Congreso de la República n.° 1353 de 11 de septiembre de 2024, p. 1. Al momento de verificar si se configuraba el quorum deliberatorio, en al Acta 21 de 2024, registraron a la totalidad de los representantes a la Cámara miembros de la Comisión Segunda Constitucional Permanente y precisaron quiénes estaban presentes y quiénes contaban con excusa.

[180] Ib., pp. 10 y 11.

[181] Ib.

[182] Ib., p. 11.

[183] Ib., pp. 11 y 12.

[184] Gaceta del Congreso de la República n.° 499 de 30 de abril de 2024, p. 17.

[185] Ib., p. 1.

[186] Ib. En el texto no se hace referencia específica al día del informe objeto de publicación.

[187] Gaceta del Congreso de la República n.° 2020 de 22 de noviembre de 2024, pp. 52 y 53.

[188] Gaceta del Congreso de la República n.° 1876 de 5 de noviembre de 2024, pp. 4 y 5. En el informe suscrito por el secretario general de la Cámara de Representantes, indicó que, “para el periodo constitucional 2022-2026, la Cámara de Representantes está integrada por 187 Representantes a la Cámara […]”. Cfr. Informe suscrito por el secretario general de la Cámara de Representantes. Expediente digital, archivo “LAT0000502-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2024-08-30 12-37-10).pdf”, p. 10. Disponible en: https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=88541.

[189] Ib., p. 54.

[190] Ib.

[191] Ib., p. 56.

[192] Ib., pp. 58 y 59.

[193] Gaceta del Congreso de la República n.° 757 de 5 de junio de 2024, p. 3.

[194] En efecto, en el segundo debate, adelantado por la Plenaria del Senado de la

República, al inicio de la sesión constataron la presencia de 105 senadores. Sin embargo, la proposición final con la que terminó el informe de ponencia fue votada por 85 senadores y la aprobación de la proposición para omitir la lectura del articulado, el articulado, el título y continuar el trámite del proyecto en la Cámara de Representantes por 82 senadores. En términos similares, en el tercer debate ante la Comisión Segunda Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, al inicio de la sesión verificaron la presencia de 16 representantes a la cámara. No obstante, en la aprobación (i) de la proposición final del informe de ponencia, del título del proyecto y del envío a cuarto debate participaron 15 representantes, y (ii) del articulado participaron los 16 representantes. Finalmente, en el cuarto debate, a cargo de la Plenaria de la Cámara de Representantes, verificaron la presencia de 159 representantes a la cámara. Pese a esto, 118 votaron por la aprobación de la proposición final del informe de ponencia, 111 por la aprobación del articulado y 122 por la aprobación del título de la ley y la respuesta a la pregunta.

[195] Corte Constitucional, Sentencia C-029 de 2018. En esa oportunidad, la Corte indicó que esa diferencia, "por sí misma, y cuando no ha sido objeto de reparo por los demás congresistas, y siempre que la aprobación cuente con el voto afirmativo de la mayoría absoluta de los congresistas presentes según el último registro de asistencia disponible, es insuficiente para determinar la existencia de un vicio de procedimiento insubsanable". Cfr. Sentencia C-361 de 2023.

[196] Gacetas del Congreso de la República 908 y 911 de 17 de junio de 2024, pp. 3 y 9, respectivamente.

[197] Ib.

[198] Ib.

[199] Grabación de la Sesión Plenaria de la Cámara de Representantes de 18 de junio de 2024. Mins. 6:42:32 a 6:43:08 y 6:45:05. Disponible en: https://www.youtube.com/watch?v=9b4rGP90Hi0. Cfr. Gaceta del Congreso de la República n.° 1799 de 24 de octubre de 2024, p. 8.

[200] Grabación de la Sesión Plenaria del Senado de la República de 19 de junio de 2024. Mins. 1:35:16 a 1:35:31 y 1:40:37 a 1:41:04. Disponible en: https://www.youtube.com/watch?v=pQOHhNmwhxk.

[201] Gaceta del Congreso de la República n.° 1799 de 24 de octubre de 2024, pp. 3 a 5. Cfr. Informe suscrito por el secretario general de la Cámara de Representantes. Expediente digital, archivo "LAT0000502-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2024-08-30 12-37-10).pdf", p. 10. Disponible en: https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=88541.

[202] Gaceta del Congreso de la República n.° 35 de 11 de febrero de 2025, pp. 1 y 2. Una vez se abrió el control de asistencia, se constató que 10 senadores dejaron de asistir a dicha sesión con excusa.

[203] En el informe suscrito por el secretario general del Senado de la República, informó que

esta cámara “se compone actualmente por ciento seis (106) Senadores de la República”. Expediente digital, archivo “LAT0000502-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2024-08-28 03-37-08).pdf”, p. 7. Disponible en: https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=88279. Cfr. Gaceta del Congreso de la República n.° 760 de 5 de junio de 2024, pp. 1 a 3.

[204] Gaceta del Congreso de la República n.° 1799 de 24 de octubre de 2024, p. 43.

[205] Gaceta del Congreso de la República n.° 35 de 11 de febrero de 2025, pp. 107 y 108.

[206] Gaceta del Congreso de la República n.° 1799 de 24 de octubre de 2024, p. 43.

[207] Gaceta del Congreso de la República n.° 35 de 11 de febrero de 2025, p. 108.

[208] Artículo 162 de la Constitución Política. “Los proyectos de ley que no hubieren completado su trámite en una legislatura y que hubieren recibido primer debate en alguna de las cámaras, continuarán su curso en la siguiente, en el estado en que se encuentren. Ningún proyecto podrá ser considerado en más de dos legislaturas”.

[209] De conformidad con la jurisprudencia de la Corte Constitucional, en virtud del principio de consecutividad, los proyectos de ley deben someterse a cuatro debates, por regla general, de conformidad con lo previsto por el artículo 157 de la Constitución. La Corte ha precisado que la regla que se deriva de este principio es que los proyectos que aprueba el Congreso de la República deben contar con un grado de deliberación suficiente, lo que se logra si las comisiones y plenarias estudian y debaten todos los temas puestos a su consideración. Cfr. Corte Constitucional, sentencias C-093 de 2024, C-361 de 2023, C-084 de 2019, C-150 de 2015 y C-537 de 2012, entre otras.

[210] Este principio permite determinar si las disposiciones aprobadas por el Congreso de la República fueron debatidas a lo largo del trámite legislativo. Para tales fines, se deben valorar las modificaciones y adiciones introducidas a lo largo de las discusiones y sus correspondientes votaciones, particularmente, si guardan conexidad con lo debatido y aprobado en la instancia anterior. Lo anterior no implica la prohibición de modificación de los textos aprobados por las comisiones permanentes de cada una de las cámaras, sino analizar si las adiciones o modificaciones se enmarcan dentro de lo previamente debatido. Cfr. Corte Constitucional, sentencias C-093 de 2024, C-361 de 2023 y C-282 de 2021, entre otras.

[211] Gacetas del Congreso de la República 908 y 911 de 17 de junio de 2024, pp. 3 y 9, respectivamente.

[212] Gaceta del Congreso de la República n.° 8 de 24 de enero de 2024, p. 31.

[213] Gaceta del Congreso de la República n.° 757 de 5 de junio de 2024, p. 3.

[214] Gaceta del Congreso de la República n.° 308 de 22 de marzo de 2023, pp. 13 y 14.

[215] Ib.

[216] Corte Constitucional, Sentencia C-269 de 2014.

[217] Expediente digital, archivo “LAT0000502-Presentación Demanda-(2024-07-23 12-00-44).pdf”, p. 54. Disponible en: https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=85828.

[218] Acerca de la validez de que un ministro delegatario de funciones presidenciales sancione una ley aprobatoria de tratado, la sentencia C-172 de 2006 señaló: “La Corte concluye que la interpretación armónica de las normas constitucionales permite establecer con claridad que la función de sancionar las leyes aprobatorias de tratado constituye un acto de gobierno, diferente a las actuaciones que el Presidente de la República, en su condición de Jefe de Estado, adelanta respecto del otorgamiento de la voluntad ante el derecho internacional. Bajo esta perspectiva, la sanción presidencial de las leyes aprobatorias, en tanto acto de gobierno, puede ser objeto de delegación en los términos del inciso cuarto del artículo 196 de la Carta Política.

[219] Corte Constitucional, Sentencia C-172 de 2006.

[220] El artículo 1 del Decreto 862 de 2024 se refiere, entre otras, a las funciones contenidas en los artículos 189 y 165 de la Constitución Política.

[221] De conformidad con el Decreto 862 de 2024, el 10 de julio de 2024, el presidente de la República se trasladaría a Nueva York, “con el fin de asistir a la presentación del Informe de la Implementación del Acuerdo de Paz ante el Consejo de Seguridad”. Su regreso sería el 13 de julio de 2024.

[222] Artículo 17 de la Ley 1444 de 2011, modificado por el artículo 15 de la Ley 2281 de 2023. “El número de ministerios es diecinueve. La denominación, orden y precedencia de los ministerios es la siguiente: || 1. Ministerio del Interior. || 2. Ministerio de Relaciones Exteriores. || 3. Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

[…]”.

[223] Corte Constitucional, sentencias C-276 de 2006 y C-172 de 2006.

[224] https://www.cne.gov.co/listado-de-partidos-politicos.

[225] Expediente digital, archivo “LAT0000502-Presentación Demanda-(2024-07-23 12-00-44).pdf”, p. 54. Disponible en: https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=85828, pp. 1 a 5.

[226] En la Sentencia C-098 de 2020, la Corte Constitucional examinó una ley aprobatoria de tratado internacional sancionada por la entonces ministra del Interior como delegataria de funciones presidenciales. En esa oportunidad, la Corte constató que el trámite cumplió los requisitos previstos por la Constitución, habida cuenta de que “la facultad de sancionar leyes fue expresamente delegada por el presidente de la República a la ministra del Interior”. Cfr. Corte Constitucional, sentencias C-276 de 2006 y C-176 de 2006.

[227] Al respecto, la Sala reiterará las consideraciones de la Sentencia C-361 de 2023.

[228] Cfr. Artículo 7 de la Ley Orgánica 819 de 2003. Corte Constitucional, Sentencia C-126

de 2023.

[229] Corte Constitucional, sentencias C-989 de 2004 y C-175 de 2023. Cfr. Sentencia C-161 de 2024.

[230] Ib.

[231] Corte Constitucional, sentencias C-161 de 2024, C-134 de 2023, C-767 de 2010, C-286 de 2009 y C-1139 de 2008, entre otras.

[232] Corte Constitucional, Sentencia C-134 de 2023.

[233] En el mismo sentido ver la Sentencia C-091 de 2021.

[234] Corte Constitucional, Sentencia C-093 de 2024.

[235] Ib. Cfr. Corte Constitucional, Sentencia C-170 de 2021.

[236] Artículo 26 del OPCAT.

[237] Corte Constitucional, sentencias SU-122 de 2022 y C-143 de 2015.

[238] Corte Constitucional, sentencias C-143 de 2015, C-351 de 1998, entre otras.

[239] Corte Constitucional, Sentencia C-255 de 2020.

[240] Corte Constitucional, Sentencia C-143 de 2015.

[241] Corte Constitucional, sentencias SU-122 de 2022 y C-143 de 2015.

[242] Corte Constitucional, sentencias SU-122 de 2022, C-294 de 2021 y C-143 de 2015.

[243] Ib.

[244] Corte Constitucional, Sentencia C-143 de 2015.

[245] Ib. En la Sentencia T-388 de 2013, de conformidad con la Sentencia T-881 de 2002, la Corte señaló que, en virtud de este principio, todas las autoridades deben “realizar todas las conductas relacionadas con sus funciones constitucionales y legales con el propósito de lograr las condiciones, para el desarrollo efectivo de los ámbitos de protección de la dignidad humana identificados por la Sala: autonomía individual, condiciones materiales de existencia, e integridad física y moral”.

[246] Corte Constitucional, sentencias SU-122 de 2022 y C-143 de 2015.

[247] Corte Constitucional, Sentencia C-143 de 2015.

[248] Corte Constitucional, Sentencia SU-122 de 2022.

[249] Corte Constitucional, Sentencia T-288 de 2018. Cfr. Corte Constitucional, sentencias T-133 de 2006 y T-153 de 1998, entre otras.

[250] En la Sentencia SU-122 de 2022, al reiterar la Sentencia T-815 de 2013, la Corte señaló que el artículo 5 constitucional “reconoce sin discriminación alguna, la primacía de los derechos inalienables de la persona, como quiera que los privados de la libertad en centros penitenciarios y carcelarios jamás pierden su calidad de individuo de la especie humana y de sujetos de derecho, se deriva que conservan intacta e intocable su dignidad humana como derecho iusfundamental”.

[251] El artículo 5 de la Ley 65 de 1993 dispone que “[e]n los establecimientos de reclusión prevalecerá el respeto a la dignidad humana, a las garantías constitucionales y a los Derechos Humanos universalmente reconocidos. Se prohíbe toda forma de violencia síquica, física o moral. || Las restricciones impuestas a las personas privadas de la libertad estarán limitadas a un estricto criterio de necesidad y deben ser proporcionales a los objetivos legítimos para los que se han impuesto. || Lo carencia de recursos no podrá justificar que las condiciones de reclusión vulneren los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad”.

[252] Corte Constitucional, Sentencia C-143 de 2015.

[253] Corte Constitucional, sentencias C-255 de 2020, T-388 de 2013 y T-153 de 1998, entre otras. Cfr. Observación General n.° 21 de 1992 del Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas.

[254] Corte Constitucional, Sentencia T-388 de 2013, reiterada por la Sentencia C-255 de 2020.

[255] Corte Constitucional, Sentencia SU-122 de 2022.

[256] Corte Constitucional, Auto 1044 de 2024. Cfr. Sentencias T-004 de 2023, T-259 de 2020, T-448 de 2019, T-374 de 2019, T-260 de 2019, T-288 de 2018, T-208 de 2018, T-162 de 2018, T-388 de 2013, T-153 de 1998, entre otras.

[257] Corte Constitucional, sentencias C-143 de 2015, T-208 de 2018, T-133 de 2006, entre muchas otras. En otros términos, la Corte ha señalado que, en atención al contenido prestacional de la dignidad humana, el Estado debe adoptar políticas que garanticen a las PPL las condiciones mínimas de subsistencia digna, habida cuenta de que ellos no pueden procurarlas por sus propios medios. Cfr. Corte Constitucional, sentencias T-133 de 2006 y T-153 de 1998, entre otras.

[258] Corte Constitucional, Sentencia SU-122 de 2022.

[259] Ib.

[260] Corte Constitucional, sentencias SU-122 de 2022 y C-143 de 2015.

[261] Corte Constitucional, sentencias C-294 de 2021, C-143 de 2015, entre otras.

[262] Corte Constitucional, Sentencia C-351 de 1998.

[263] Ib.

[264] Artículo 5. “Nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes”.

[265] Artículo 26. “Se presume que todo acusado es inocente, hasta que se pruebe que es culpable. || Toda persona acusada de delito tiene derecho a ser oída en forma imparcial y pública, a ser juzgada por tribunales anteriormente establecidos de acuerdo con leyes preexistentes y a que no se le imponga penas crueles, infamantes o inusitada”.

[266] Artículo 7. “Nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. […]”. Artículo 10. “1. Toda persona privada de libertad será tratada humanamente y con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano. || 2. a) Los procesados estarán separados de los condenados, salvo en circunstancias excepcionales, y serán sometidos a un tratamiento distinto, adecuado a su condición de personas no condenadas;

b) Los menores procesados estarán separados de los adultos y deberán ser llevados ante los tribunales de justicia con la mayor celeridad posible para su enjuiciamiento. || 3. El régimen penitenciario consistirá en un tratamiento cuya finalidad esencial será la reforma y la readaptación social de los penados. Los menores delincuentes estarán separados de los adultos y serán sometidos a un tratamiento adecuado a su edad y condición jurídica”. En la Observación General n.° 21, el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas indicó que “[t]ratar a toda persona privada de la libertad con humanidad y respeto de su dignidad es una norma fundamental de aplicación universal”. Agregó que, en su opinión, “la supervisión de los establecimientos penitenciarios debería confiarse a personalidades e instituciones independientes”.

[267] Artículo 5. “Derecho a la Integridad Personal. || 1. Toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral. || 2. Nadie debe ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Toda persona privada de libertad será tratada con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano. || 3. La pena no puede trascender de la persona del delincuente. || 4. Los procesados deben estar separados de los condenados, salvo en circunstancias excepcionales, y serán sometidos a un tratamiento adecuado a su condición de personas no condenadas. || 5. Cuando los menores puedan ser procesados, deben ser separados de los adultos y llevados ante tribunales especializados, con la mayor celeridad posible, para su tratamiento. || 6. Las penas privativas de la libertad tendrán como finalidad esencial la reforma y la readaptación social de los condenados”.

[268] Corte Constitucional, Sentencia T-741 de 2004. En la Sentencia C-291 de 2007, la Corte explicó que pocas normas han sido reconocidas, de manera unánime, como de ius cogens y, entre otras, mencionó la prohibición de la tortura. Agregó, al referirse a las garantías del principio humanitario, que la prohibición de la tortura y de los tratos crueles, inhumanos y degradantes “es en sí misma una norma de ius cogens”. Por su parte, la Corte IDH ha explicado que “[l]a prohibición absoluta de la tortura, en todas sus formas, pertenece hoy en día al dominio de jus cogens internacional”. Cfr. Caso Maritza Urrutia contra Guatemala (2003). Asimismo, ha reconocido que la prohibición de penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes forma parte del ius cogens. Así lo manifestó, por ejemplo, en los casos Ximénez López contra Brasil (2006), al referirse al derecho a la integridad personal, y Caesar contra

Trinidad y Tobago (2005).

[269] Sentencia C-143 de 2015.

[270] Cfr. Artículos 1 de la Declaración sobre la Protección de Todas las personas contra la Tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, 1 de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanas o Degradantes y 2 de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura.

[271] Al respecto, en la Sentencia C-587 de 1992, la Corte hizo alusión a esta disposición e indicó que "eso es lo que ha hecho la Constitución Nacional al prohibir la tortura no sólo cuando esta proviene de un funcionario público o con su consentimiento o aquiescencia, sino cuando proviene también de un particular".

[272] Corte Constitucional, Sentencia C-143 de 2015.

[273] CIDH, Caso n.° 10832 de 1997, citado por la Corte Constitucional en las sentencias C-143 de 2015, SU-397 de 2021, T-741 de 2004, entre otras.

[274] Corte Constitucional, Sentencia C-143 de 2015.

[275] Corte Constitucional, sentencias C-143 de 2015 y T-741 de 2004, sobre la sentencia de 17 de diciembre de 1997 en el Caso Loayza Tamayo Vs. Perú. En esa oportunidad, la Corte IDH indicó que "La infracción del derecho a la integridad física y psíquica de las personas es una clase de violación que tiene diversas connotaciones de grado y que abarca desde la tortura hasta otro tipo de vejámenes o tratos crueles, inhumanos o degradantes cuyas secuelas físicas y psíquicas varían de intensidad según los factores endógenos y exógenos que deberán ser demostrados en cada situación concreta. La Corte Europea de Derechos Humanos ha manifestado que, aún en la ausencia de lesiones, los sufrimientos en el plano físico y moral, acompañados de turbaciones psíquicas durante los interrogatorios, pueden ser considerados como tratos inhumanos. El carácter degradante se expresa en un sentimiento de miedo, ansia e inferioridad con el fin de humillar, degradar y de romper la resistencia física y moral de la víctima […]. || […] los otros hechos alegados como la incomunicación durante la detención, la exhibición pública con un traje infamante a través de medios de comunicación, el aislamiento en celda reducida, sin ventilación ni luz natural, los golpes y otros maltratos como el ahogamiento, la intimidación por amenazas de otros actos violentos, las restricciones al régimen de visitas […], constituyen formas de tratos crueles, inhumanos o degradantes en el sentido del artículo 5.2. de la Convención Americana".

[276] Corte Constitucional, sentencia C-143 de 2015.

[277] Ib.

[278] Corte Constitucional, Sentencia SU-122 de 2022.

[279] Corte Constitucional, sentencias SU-122 de 2022 y C-143 de 2015.

[280] Corte Constitucional, Sentencia SU-122 de 2022.

[281] Corte Constitucional, Sentencia C-351 de 1998.

[282] Ib. En esa oportunidad, a manera de ejemplo, la Corte enunció “aquellos eventos en que son (i) recluidas en condiciones de hacinamiento; (ii) recluidas en estructuras físicas en malas condiciones o en condiciones antihigiénicas; (iii) sometidas a un encierro sin acceso a servicios básicos como agua y energía eléctrica, alcantarillado o áreas sanitarias adecuadas, entre otros; (iv) privadas de la necesaria atención médica por padecimientos dolorosos o que comprometen su vida; (v) objeto de medidas disciplinarias que incluyan castigos corporales o impliquen la reclusión en aislamiento prolongado; (vi) sometidas a requisas que impliquen desnudarse, hacer cuclillas y mostrar sus partes íntimas, y que estas sean inspeccionadas; (vii) utilizadas para experimentos médicos o científicos; entre otros supuestos fácticos”. Asimismo, otras autoridades internacionales han enunciado posibles conductas que podrían constituir tortura por parte del Estado y han fijado reglas mínimas para el tratamiento de las PPL. Por ejemplo, en la Sentencia C-143 de 2015, la Corte enlistó algunas posibles conductas, a las que se refirió la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el “Informe Colombia” de 1981. Por su parte, en la Sentencia SU-122 de 2022, la Corte mencionó las “Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos”. Al respecto, indicó que estas “son aplicables a toda persona que esté detenida, bien sea que lo esté por estar siendo procesada o que ya esté condenada con una sentencia judicial”. Resaltó que dichas reglas “establecen unos estándares mínimos de administración de los centros de detención y de tratamiento de las personas privadas de la libertad”. Asimismo, la Corte refirió el “Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión”, adoptada por la Asamblea General de la ONU el 9 de diciembre de 1988.

[283] Corte Constitucional, Sentencia SU-122 de 2022.

[284] Entre otras, la Corte ordenó a las autoridades competentes continuar tomando medidas para superar el ECI y adoptar medidas “para establecer una política criminal coherente, razonable, proporcional y sostenible”, así como para asegurar la reinserción social de las PPL.

[285] Entre otras, la Corte Constitucional ordenó (i) al Congreso de la República, al Gobierno nacional y a la Fiscalía General de la Nación aplicar el “estándar constitucional mínimo de una política criminal de los derechos humanos […] cuando se propongan, inicien o tramiten proyectos de ley o actos legislativos que incidan en la formulación y diseño de la Política Criminal, en el funcionamiento del Sistema de Justicia Penal y/o en el funcionamiento del Sistema Penitenciario y Carcelario”, así como para promover la “creación, implementación y/o ejecución de un sistema amplio de penas y medidas de aseguramiento alternativas a la privación de la libertad”; (ii) al presidente de la República a objetar los proyectos de ley o de actos legislativos que no superaran ese estándar; y (iii) al Gobierno nacional para adelantar “las acciones necesarias para dar mayor viabilidad financiera e institucional al Consejo Superior de Política Criminal y a sus instancias técnicas”, para cumplir sus funciones en el marco del estándar constitucional referido anteriormente.

[286] En la primera fase, “el objetivo principal es disminuir y acabar con el hacinamiento en las inspecciones, estaciones y subestaciones de Policía, unidades de reacción inmediata y lugares similares”. Lo anterior, para atender de manera inmediata la “situación indigna en la que se encuentran las personas allí recluidas”. En esa medida, ordenó el traslado de las

personas condenadas a pena de prisión, con medidas de detención preventiva en el lugar de residencia o a quienes les concedieron prisión domiciliaria. Además, instó a las entidades territoriales con centros de detención transitoria a disponer de inmuebles para recibir, de manera temporal, a quienes hubiesen superado el término máximo de 36 horas de reclusión transitoria, garantizando situaciones dignas de detención. Finalmente, adoptó otras órdenes como la realización de capacitaciones, brigadas jurídicas para verificar las condiciones de detención en esos centros, y la adopción de medidas de descongestión de los jueces de ejecución de penas y medidas de seguridad y de los fiscales. En la segunda fase, "el objetivo es eliminar de manera definitiva el uso de los denominados centros de detención transitoria y ampliar los cupos en los establecimientos carcelarios a nivel territorial y nacional, con condiciones adecuadas que aseguren los derechos de las personas procesadas". En ese punto, la Corte requirió a las entidades pertinentes para, entre otras, (i) asesorar, acompañar y cofinanciar a las entidades territoriales; (ii) incluir rubros en el Presupuesto General de la Nación destinados a la ampliación de cupos en establecimientos carcelarios y superar las causas del hacinamiento; y (iii) formular proyectos para la construcción y/o la adecuación de la infraestructura carcelaria.

[287] En este punto, la Corte reitera las consideraciones de la Sentencia C-361 de 2023. Cfr. Sentencia C-480 de 2024.

[288] Corte Constitucional, Sentencia C-446 de 2009.

[289] Ib. De hecho, en esa sentencia, la Corte indicó que "ha insistido reiteradamente [en] que las consideraciones de conveniencia, oportunidad, utilidad o eficiencia del instrumento internacional, son ajenas al examen que debe efectuar este Tribunal".

[290] Los miembros del Grupo de Prisiones del Consultorio Jurídico de la Facultad de Derecho de la Universidad de los Andes manifestaron que los hechos advertidos por la Corte Constitucional en el marco del ECI han variado poco "y que, en efecto, la tortura no ha cesado". Expediente digital, archivo "LAT0000502-Conceptos e Intervenciones-(2024-10-24 01-17-31)", p. 3. Disponible en: https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=92238.

[291] La Coalición Colombiana contra la Tortura manifestó que, a pesar de los pronunciamientos y del seguimiento por parte de la Corte Constitucional, "no se evidencia un cambio real en las condiciones generales de vida de las personas privadas de la libertad". Expediente digital, archivo "LAT0000502-Conceptos e Intervenciones-(2024-10-23 16-46-03)", p. 3. Disponible en: https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=92222.

[292] El Ministerio de Justicia indicó que el Protocolo se centra en la prevención de la tortura, así como en la protección de las personas privadas de la libertad, mediante "visitas a los centros de detención, lo que tiene mayor asidero ante el declarado estado de cosas inconstitucional en el sistema penitenciario y carcelario y en los centros de detención transitoria". Expediente digital, archivo "LAT0000502-Conceptos e Intervenciones-(2024-10-24 01-59-00)", p. 12. Disponible en: https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=92259

[293] El Semillero de Derecho Penitenciario de la Pontificia Universidad Javeriana de Bogotá adujo que “es importante fortalecer el control frente a la tortura y otros tratos crueles, inhumanos y degradantes que se dan en el contexto carcelario, como consecuencia del hacinamiento, conforme [a] la declaratoria del estado de cosas inconstitucional”. Expediente digital, archivo “LAT0000502-Conceptos e Intervenciones-(2024-10-24 02-12-15)”, p. 9. Disponible en: https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=92261.

[294] En la Sentencia C-351 de 1998, la Corte precisó que la prohibición de tortura conlleva, entre otras, la obligación de prevenirlos. En particular, adujo que “La prevención de la tortura, su investigación y la imposición de castigos por la comisión de dicho delito, constituyen obligaciones para las autoridades del Estado colombiano que emanan de las normas de su ordenamiento superior y se concretan en su legislación, pues las mismas se tipifican en el código penal como hechos punibles, cuya investigación incluso procede de oficio, obligaciones que se reafirman al suscribir el instrumento multilateral que se revisa, cuyas disposiciones cobran prevalencia al incorporarse al ordenamiento interno, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 93 de la Carta”.

[295] Corte Constitucional, Sentencia C-351 de 1998.

[296] Artículo 4 del Protocolo al que remite, de manera expresa, el artículo 11 ibídem.

[297] Corte Constitucional, Sentencia C-620 de 2011.

[298] Corte Constitucional, Sentencia C-440 de 2019, reiterada por la Sentencia C-206 de 2022.

[299] En la Sentencia C-620 de 2011, al examinar los elementos normativos que conforman el Comité contra la Desaparición Forzada la Corte estimó que dichas disposiciones regulaban “de modo compatible con el principio de legalidad en el ejercicio de funciones públicas, entendidas aquí como de interés para los Estados y sus habitantes (arts. 6º y 122 C.P.). También las calidades de los miembros del Comité que son concordantes con los principios que rige la actuación del Estado (art. 209 CP)”.

[300] En la Política para la Prevención sobre represalias en relación con las visitas previstas en su mandato, el Subcomité indicó que, en el desempeño de su labor, se enfrenta frecuentemente a estas. Explicó que, para efectos de la política, las represalias incluyen “los actos u omisiones que pueden atribuirse a autoridades o funcionarios de un Estado parte que realicen, permitan o toleren ‘sanción alguna contra una persona u organización por haber comunicado al Subcomité para la Prevención o a sus miembros cualquier información, ya sea verdadera o falsa’ (Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, art. 15)”. Disponible en: https://docs.un.org/es/CAT/OP/6/Rev.1.

[301] Art. 11 del Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. “Cada Estado Parte adoptará todas las medidas necesarias para garantizar que las personas que se hallen bajo su jurisdicción no sean objeto de malos tratos ni intimidación como consecuencia de cualquier comunicación con el Comité de conformidad con el presente Protocolo”.

[302] Corte Constitucional, Sentencia C-351 de 1998.

[303] Esto es, “por razones urgentes y apremiantes de defensa nacional, seguridad pública, catástrofes naturales o disturbios graves en el lugar que deba visitarse”.

[304] Corte Constitucional, sentencias C-125 de 2022 y C-098 de 2020.

[305] Corte Constitucional, Sentencia C-125 de 2022.

[306] Corte Constitucional, Sentencia C-863 de 2004, citada por la Sentencia C-125 de 2022.

[307] Esta inmunidad continua “aunque las personas interesadas hayan cesado ya de trabajar en misiones para las Naciones Unidas”.

[308] Esto, “precisamente porque es el Estado quien en ejercicio de esta decide exceptuar de la sujeción al ordenamiento jurídico interno a algunos sujetos, lo cual supone el respeto por la autodeterminación de los pueblos y el reconocimiento de los principios de derecho internacional aceptados por Colombia”.

[309] Corte Constitucional, Sentencia C-125 de 2022.

[310] Ib.

[311] Según el artículo 2.12 del convenio, el Estado de tránsito es “todo Estado, distinto del Estado de exportación o del Estado de importación a través del cual se proyecte efectuar o se efectúe un movimiento de desechos peligrosos o de otros desechos”.

[312] En la Sentencia C-413 de 2022, la Corte manifestó que “[s]e considera apenas una consecuencia lógica de la implementación de un instrumento internacional el que se requiera la conformación de instancias y la definición de procedimientos y fuentes de financiación para, en este caso, el funcionamiento de una organización multilateral”. Explicó que “ha reconocido que ‘la creación de órganos directivos y el señalamiento de los mecanismos y procedimientos para tomar decisiones vinculantes para la totalidad de sus Miembros, así como el otorgamiento de funciones específicas autónomas, es sin duda un elemento necesario de cualquier estatuto’, al tratarse de disposiciones que ‘le permiten operar con criterios propios e independientes, a fin de garantizar la primacía del interés general del conjunto de los Estados miembros’”.

[313] Corte Constitucional, Sentencia C-064 de 2024.

[314] Ib.

[315] Corte Constitucional, sentencias C-620 de 2011 y C-293 de 2010, entre otras

[316] Ib.

[317] A manera de ejemplo, la Sala destaca que, en la Observación General n.° 24, el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, al referirse al PIDCP, indicó que “[l]as reservas contrarias a normas perentorias no serían compatibles con su objeto y fin”. Como ejemplo, explicó que “un Estado no puede reservarse el derecho de […] torturar, de someter

a personas a tratos o castigos crueles, inhumanos o degradantes”, entre otros.

[318] Cfr. Corte Constitucional, sentencias C-413 de 2022, C-322 de 2006, C-089 de 2014, entre otras.

[319] Corte Constitucional, Sentencia C-413 de 2022.

[320] Cfr. Artículo 1 de la Ley 7 de 1944. “Los Tratados, Convenios, Convenciones, Acuerdos, Arreglos u otros actos internacionales aprobados por el Congreso, de conformidad con los artículos 69 y 116 de la Constitución, no se considerarán vigentes como Leyes internas, mientras no hayan sido perfeccionados por el Gobierno en su carácter de tales, mediante el canje de ratificaciones o el depósito de los instrumentos de ratificación, u otra formalidad equivalente”. Cfr. Corte Constitucional, sentencias C-361 de 2023 y C-187 de 2022.