Sentencia C-239/06

CONVENIO DE COOPERACION TECNICA-Concepto

Los convenios de cooperación técnica no son otra cosa que acuerdos especiales en virtud de los cuales una entidad nacional, internacional o extranjera, aporta bienes, servicios o recursos, sin contraprestación económica a cargo del Estado, para el diseño o implementación de planes, programas o proyectos de desarrollo. Al no ser contratos onerosos que tengan como contraprestación el pago de recursos públicos, los convenios de cooperación suelen estar regulados por normas especiales que establecen excepciones a las reglas de contratación administrativa e, incluso, a las normas tributaras o presupuestales.

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA-Jurisprudencia sobre autorización del gobierno para celebrar convenios de cooperación técnica

COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL-No configuración porque norma objeto de control fue estudiada al amparo de Constitución de 1886

CONTRATOS DE COOPERACION INTERNACIONAL-Regulaciones especiales sobre formación, celebración y ejecución/ACUERDOS SIMPLIFICADOS-Requisitos para que se entiendan ajustados a la Constitución

El proceso de formación, celebración y ejecución de los contratos o convenios de cooperación técnica internacional puede estar regulado por las leyes especiales que adoptan tratados específicos de cooperación técnica. El Estado colombiano ha celebrado acuerdos o tratados marco de cooperación con múltiples Estados, organizaciones o agencias internacionales en cuyo texto se prevén mecanismos especiales de ejecución de las obligaciones convenidas. En particular estos instrumentos suelen referirse a los llamados convenios de ejecución, también llamados convenios administrativos, acuerdos simplificados o celebrados en forma simplificada. Como lo ha reiterado la Corte, dichos acuerdos tendrán validez en el derecho interno siempre que se firmen en desarrollo de una ley que apruebe el tratado marco y siempre que las obligaciones en éste contenidas sean un simple desarrollo de las obligaciones contempladas en la ley aprobatoria del tratado marco. En efecto, la Corte Constitucional ha señalado enfáticamente que por vía del trámite de los acuerdos celebrados en forma simplificada no puede el gobierno comprometer la responsabilidad del Estado

colombiano en aquello que el Congreso no hubiere aprobado a través de la ley que aprueba el tratado marco. En este sentido, lo cierto es que dichos acuerdos sólo tendrán validez si la norma habilitante reúne los requisitos establecidos en la Constitución y si se trata, materialmente, de un convenio de ejecución y no de un nuevo tratado internacional.

ACUERDOS DE EJECUCION-Obligatorios en el Derecho Interno si tienen como soporte tratado internacional aprobado por ley

CONVENIOS DE COOPERACION TECNICA-Autorización al Gobierno Nacional para celebrarlos, no implica autorización para celebrar tratados internacionales al margen del Congreso

La Corte Constitucional coincide con la Corte Suprema de Justicia y con las intervenciones antes reseñadas en el sentido de que las disposiciones parcialmente demandadas se limitaban a consagrar un trámite especial para la celebración de contratos o convenios administrativos de cooperación técnica con cualquier tipo de entidad. Adicionalmente, la Ley estudiada establecía exenciones tributarias para los capitales, bienes o servicios que ingresaran al país con motivo de tales contratos o convenios, así como algunas disposiciones tributarias en la materia. Sin embargo, dichas disposiciones no autorizaban al gobierno a celebrar tratados internacionales al margen del Congreso. Como surge claramente de las sentencias citadas de la Corte Suprema de Justicia, una norma en este sentido hubiere resultado inconstitucional.

CONVENIO DE COOPERACION TECNICA INTERNACIONAL-Normatividad aplicable/INHIBICION DE LA CORTE CONSTITUCIONAL-Carencia actual de objeto

La Corte considera que las disposiciones parcialmente demandadas no se encuentran vigentes. En efecto, tales disposiciones se limitaban a establecer algunas excepciones a las reglas generales de contratación así como exenciones tributarias y reglas presupuestales especiales para los contratos o convenios destinados a la cooperación técnica. Sin embargo, actualmente el artículo 13 de la Ley 80 de 1993 y las leyes que adoptan tratados internacionales o tratados marco de cooperación, así como las disposiciones tributarias y presupuestales referidas a los contratos o convenios de cooperación, regulan integralmente la materia. Por esta razón la Corte habrá de declararse inhibida para conocer de la demanda interpuesta pues las disposiciones de la Ley 24 de 1959, parcialmente demandadas, han sido derogadas. En resumen, (i) las normas demandadas no se refieren a la celebración de convenios, acuerdos o tratados internacionales, con independencia de la denominación jurídica que se les dé; (ii) dados los antecedentes y el contenido de la Ley, es claro que se refiere a una materia eminentemente contractual: (iii) la Ley 24 de 1959 corresponde a una ley de autorizaciones al Presidente de la República para celebrar contratos o convenios de

naturaleza administrativa, con fundamento en el artículo 76-11 de la Constitución de 1886; (iv) la Ley demandada estableció unos requisitos o presupuestos para la celebración de dichos contratos o convenios, reglas que fueron modificadas por el Decreto Ley 150 de 1976, sin que queden efectos pendientes, pues es claro que no puede celebrarse ningún contrato o convenio administrativo con base en esas normas; (v) Para la Corte es igualmente claro, que esa ley no autorizaba al gobierno para celebrar tratados internacionales, sino únicamente contratos especiales al amparo de normas constitucionales vigentes entonces.

Referencia: expediente D-5860

Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 1, 2, 5 y 6 (Parcial) de la Ley 24 de 1959.

Actora: Soraya Gutiérrez Argüello.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

Magistrado Ponente:

Dr. JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO.

Bogotá, D.C., veintinueve (29) de marzo de dos mil seis (2006).

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

I. ANTECEDENTES

La ciudadana Soraya Gutiérrez Argüello, actuando en representación de la Corporación Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo, en ejercicio de su derecho político, demandó la

inconstitucionalidad de los artículos 1, 2, 5 y 6 (Parcial) de la ley 24 de 1959 “y demás Convenios y Tratados derivados”.

A través del Auto de 7 de julio de 2005, el Magistrado Sustanciador, admitió la demanda interpuesta contra los artículos 1, 2, 5 y 6 (parciales) de la ley 24 de 1959, pero inadmitió la demanda contra los convenios que se hubieren celebrado en desarrollo de dichas normas. La demanda fue inadmitida por considerar que (i) la demandante no especificó en su escrito cuáles son los instrumentos internacionales demandados; (ii) no aclaró las razones por las cuáles la Corte Constitucional es competente para conocer cada uno de los aludidos instrumentos; (iii) y, no determinó el concepto de la presunta violación de la Constitución Política, en la que incurren los Convenios internacionales acusados.

En escrito del 14 de julio de 2005 la demandante le solicita a la Corte Constitucional que tramite la demanda instaurada “en el entendido en que los acuerdos internacionales suscritos con fundamento en la ley no son objeto de la demanda”. Sin embargo insiste en que la Corte Constitucional profiera una sentencia modulada a través de la cual se pronuncie sobre los efectos constitucionales de los Convenios suscritos por el Estado Colombiano con fundamento en la ley 24 de 1959.

Una vez cumplidos los trámites previstos en el artículo 242 de la Constitución y en el Decreto 2067 de 1991, procede la Corte a resolver sobre la demanda de la referencia.

II. NORMA DEMANDADA

A continuación se transcribe el texto de los artículos demandados parcialmente de la ley 24 de 1959, según fue publicado en el Diario Oficial No. 29.958 del 26 de mayo de 1959, y se subrayan los apartes demandados.

“LEY 24 DE 1959”

22/05/1959

Por la cual se confieren unas autorizaciones al Gobierno Nacional

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

Artículo 1°. El Gobierno Nacional podrá celebrar contratos o convenios con los representantes, debidamente autorizados, de organismos o agencias especializadas internacionales o con entidades públicas o privadas nacionales, extranjeras o de carácter internacional, con el fin específico de asegurar el aprovechamiento o la prestación de asistencia técnica o el suministro de elementos u otras facilidades requeridas para la formulación o ejecución de planes y programas de desarrollo económico, social, cultural, sanitario u otras materias conexas.

Parágrafo. Los proyectos de tales contratos o convenios deben ser sometidos al estudio y concepto del Consejo Nacional de Política Económica y Planeación.

Artículo 2°. Los contratos o convenios que se celebren por el Gobierno Nacional de conformidad con el artículo anterior, sólo requieren para su validez, la aprobación del Presidente de la República, previo concepto favorable del Consejo de ministros.

Artículo 5°. Autorizase al Gobierno para que ratifique, por medio de actas aprobadas previamente por el Consejo de Ministros, los contratos o acuerdos de naturaleza señalada en el artículo primero de esta ley que se hayan suscrito con anterioridad a ella y sigan ejecutándose sin sujeción completa al régimen ordinario a que deben someterse los contratos administrativos.

Artículo 6°. Los gastos o erogaciones a cargo del Estado que resulten de los contratos o convenios a los que se refiere la presente ley, se imputarán a las apropiaciones presupuestales de la entidad administrativa encargada de la ejecución del contrato respectivo.

III. LA DEMANDA

La demandante considera que los apartes subrayados de la ley 24 de 1959 violan el Preámbulo, y los artículos 1, 2, 3, 4, 9, 83, 93, 104, 121, 113, 131, 212, 150-16, 189-2, 224, y 241-10 de la Constitución Política; y, las disposiciones de los artículos 53 y 522 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, aprobada por Colombia e incorporada al derecho interno por la ley 406 de 1997.

Antes de explicar cada uno de los cargos formulados, la demanda expone las razones generales por las cuales, en su criterio, se produce la inconstitucionalidad sobreviniente de las normas demandadas. Entre otras cosas, considera que la ley 24 de 1959 se soporta en la doctrina de "Seguridad Nacional", doctrina que, a su juicio, y por las razones que pasan a explicarse, vulnera la Constitución Política de 1991.

La demandante sustenta la violación de la Constitución, fundamentalmente, en tres cargos. El primero, relacionado con la violación del principio de separación de poderes y la intervención de estos en la aprobación y revisión de los convenios y tratados internacionales. El segundo, relativo a la vulneración del principio de la democracia participativa pues, a su juicio, algunos de los convenios suscritos por el Presidente de la República con fundamento en la ley 24 de 1959, en consideración a las obligaciones acordadas en ellos, deben ser consultados previamente a los ciudadanos. Por último, la demandante estima que las normas cuestionadas violan las normas internacionales del Ius Cogens, y los Principios del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, tales como el Principio Pro Homine y la Autodeterminación de los pueblos.

1. Cargo sobre la violación al Principio de separación de poderes y de los procedimientos de aprobación y revisión de los convenios de carácter internacional

Para la demandante, los apartes acusados violan el principio de separación de poderes previsto en la Constitución Política, porque facultan al Presidente de la República para celebrar convenios internacionales sin que estos sean sometidos a la aprobación del Congreso y a la revisión automática por parte de la Corte Constitucional, tal y como lo ordena la Carta.

En este sentido, alega que las facultades que otorgaba la ley 24 de 1959 al Gobierno Nacional, inhiben en la práctica el ejercicio de las competencias de los demás poderes del Estado para la celebración de convenios internacionales. Así, en su criterio, la norma demandada parcialmente contraviene lo ordenado en el artículo 150-16 de la Constitución, pues los convenios internacionales suscritos por el Presidente en virtud de la ley 24 de 1959, no requieren para su celebración y posterior ejecución, de la aprobación del Congreso de la República. De igual forma, a su juicio, los apartes demandados autorizan al Presidente para

que en el uso de la facultad de celebrar convenios internacionales sin la aprobación del Congreso, pase por alto la función de la Corte Constitucional contemplada en el artículo 241-10 de la Constitución, relacionada con la decisión sobre la exequibilidad de dichos convenios y de sus leyes aprobatorias.

Afirma que los convenios internacionales suscritos con base en la ley 24 de 1959, corresponden a lo que la doctrina jurídica y jurisprudencial ha denominado "Acuerdos Simplificados o Complementarios", es decir, "acuerdos internacionales concluidos al momento de la firma de una manera directa y definitiva, sin que sea necesario ratificarlos"1, lo cual implica que "empiezan a regir mediante la firma o canje de instrumentos, sin que deban pasar por los mecanismos internos de control".

Al respecto, recuerda que la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha manifestado en anteriores oportunidades2, que para que tales convenios se entiendan ajustados a la Constitución Política, deben limitarse a desarrollar las obligaciones acordadas en un Acuerdo Marco. Así, aunque los acuerdos simplificados o complementarios no están sometidos al trámite previsto en la Constitución para la celebración de Tratados, el acuerdo general del cual se derivan, si debe ser aprobado por el Congreso de la República y la exequibilidad de su contenido, debe ser decidido por la Corte Constitucional. Señala que según lo expresado por esta Corporación, en el evento en que un convenio internacional suscrito como un acuerdo simplificado o complementario, establezca obligaciones para el Estado colombiano no previstas en el acuerdo marco, debe ser sometido al procedimiento ordenado en la Constitución para su aprobación.

No obstante, a su juicio las normas parcialmente demandadas atribuyen al Presidente una facultad ilimitada, pues la firma de acuerdos ejecutivos que comprometan la responsabilidad del Estado no parece estar sometida a ley o acuerdo marco previo. Por esta razón, considera que la ley demandada vulnera los artículos 113, 121, 150, 189 y 210-10 de la Constitución, pues a su juicio, "el mantenimiento abierto e indefinido en cabeza del Presidente de la República de la aprobación de convenios de carácter internacional, omite el procedimiento de control político del Congreso, por medio de la reserva legal, y el control judicial, por medio de los controles previstos y realizados por la Corte Constitucional; contrariando además la obligación expresa del artículo 189 que le asigna al Alto Mandatario como Jefe de Estado, Jefe de Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa: "Dirigir las relaciones internacionales (…) y celebrar con otros Estados y entidades de derecho internacional tratados o convenios que se someterán a la aprobación del Congreso". (Subrayado y negrita nuestros)".

Es por esto que se viola el artículo 150 numeral 6 de la Carta Fundamental, que dice que al Congreso de la República le corresponde el "aprobar o improbar los tratados que el Gobierno celebre con otros Estados…"19, y el artículo 241.10 que confía la guarda de la integridad y

supremacía de la Constitución a la Corte Constitucional, estableciendo estrictamente que tendrá que: (...)10. Decidir definitivamente sobre la exequibilidad de los tratados internacionales y de las leyes que los aprueben. Con tal fin, el Gobierno los remitirá a la Corte, dentro de los seis días siguientes a la sanción de la ley" y que así mismo, cualquier "ciudadano podrá intervenir para defender o impugnar su constitucionalidad. Si la Corte los declara constitucionales, el Gobierno podrá efectuar el canje de notas; en caso contrario no serán ratificados".

Cita como ejemplo de los convenios suscritos por el Gobierno Nacional con fundamento en la ley 24 de 1959, que en su sentir violan la Constitución Política y el precedente jurisprudencial indicado, el convenio marco suscrito entre el Estado colombiano y el Gobierno de los Estados Unidos en 1962 denominado "Convenio General de Ayuda Técnica y Afín". Al respecto sostiene que, dicho Convenio no siguió el procedimiento previsto en la Constitución entonces vigente, para su celebración y aprobación.

Adicionalmente indica que en virtud del Convenio General de 1962, el Gobierno Colombiano y el Gobierno Estadounidense han celebrado varios acuerdos simplificados. A su juicio, el contenido de tales acuerdos, ha determinado nuevas obligaciones para el Estado Colombiano, pese a que, su celebración tampoco cumplió con el procedimiento ordenado en la Constitución Política. A este respecto, la demandante resalta el Acuerdo suscrito entre Colombia y Estados Unidos el 19 de septiembre de 2003, en virtud del cual, el Gobierno Colombiano consiente que los ciudadanos estadounidenses y los funcionarios que trabajen para el Gobierno de Estados Unidos, no sean investigados y juzgados por los delitos previstos en el Estatuto de Roma ante la Corte Penal Internacional.

2. Cargo sobre la violación al principio de la democracia participativa.

La demandante señala que en consideración a los efectos políticos, sociales y económicos de los convenios suscritos por el Gobierno Nacional, con fundamento en la ley 24 de 1959, el Presidente de la República debe consultar la decisión de su celebración a los ciudadanos colombianos.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

En este sentido advierte que "la importancia de las decisiones que han sido tomadas por el gobierno nacional entre las que se encuentra la exoneración a ciudadanos estadounidenses de ser juzgados en nuestro país por cualquier tipo de actuación contraria a la ley nacional e internacional y de ser entregados a la Corte Penal Internacional, así como las que permiten la presencia de personal militar extranjero dentro de nuestro territorio justificadas bajo la ley 24 de 1959, merecen ser discutidas por la ciudadanía nacional con el fin de que esta tenga la oportunidad de participar activamente en las decisiones que, como éstas, la afectan de

manera sustancial en el plano político nacional".

3. Cargo sobre la "violación de principios de Derecho Internacional de los Derechos Humanos"

La demandante explica detalladamente porqué, en su criterio, los acuerdos internacionales firmados entre Colombia y Estados Unidos, con fundamento en la norma parcialmente demandada vulneran al Ius Cogens, el derecho internacional de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y el Principio de Autodeterminación de los Pueblos.

Al respecto señala entre otras cosas que, "la función primordial del derecho imperativo o perentorio (Ius Cogens) es la de establecer restricciones objetivas a la voluntad particular de los Estados, con el fin de proteger jurídicamente los intereses colectivos esenciales de la comunidad internacional, centrados en la prohibición de la agresión y en la defensa del principio de libre determinación y de ciertos derechos y libertades fundamentales para la salvaguarda de la persona y el medio humano".4

Asimismo, explica que el Principio Pro Homine del Derecho Internacional, establecido en el artículo 5 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y en el artículo 29 de La Convención Americana Sobre Derechos Humanos, significa que los tratados internacionales sobre Derechos Humanos, no pueden ser invocados por un Estado o por particulares, para realizar actividades encaminadas a vulnerar los derechos y libertades reconocidas en aquellos. Al respecto la demandante precisa: "Se trata de un principio de interpretación: la interpretación a favor del ser humano. El principio parte de que los tratados internacionales de derechos humanos están establecidos para garantizar un mínimo de protección a las personas y establecer un límite al poder del Estado. Por ser un mínimo, los estados pueden desarrollarlos a través de normas más garantistas que las allí establecidas".

Luego de la anterior argumentación señala que los apartes demandados de la ley 24 de 1959, han dado lugar a múltiples acuerdos entre el Gobierno Nacional y otros Estados, acuerdos que violan, las libertades y derechos consagradas en los tratados sobre Derechos Humanos.

Finalmente sostienen que, algunos de los acuerdos firmados por el Gobierno Nacional en ejercicio de las normas demandadas (como el denominado "Plan Colombia"), contradicen el principio de la Libre Autodeterminación de los pueblos (artículos 2, 4 y 9 de la Constitución Política) por 3 razones: (i) su contenido ha dependido de la voluntad exclusiva del Gobierno

Nacional, es decir, no ha sido aprobado por el Congreso ni examinada su constitucionalidad por la Corte Constitucional; (ii) los funcionarios estadounidenses que habitan el territorio colombiano y que son vinculados para su ejecución, están cobijados por un acuerdo de inmunidad que viola los principios expuestos en el segundo cargo de la demanda; (iii) y, el "Plan Colombia" significa la imposición por parte del Estado colombiano de "la ideología de la seguridad nacional, la cual no tiene cabida como orientadora de las actividades del Gobierno en un Estado Social de Derecho".

Advierte que "llama poderosamente la atención que el llamado Plan Colombia no repose en ningún instrumento jurídico nacional, sino que corresponda a una ley de apropiaciones del senado norteamericano, y que aunque sea ajeno al ordenamiento interno, sea hoy día, el facilitador de la llamada Red de asistencia social, el cambio en la administración de justicia, del sistema carcelario, de la conducción de la política contra las drogas, de las operaciones militares sostenidas en el sur del país, etc."

Concluye que: "el procedimiento para la aprobación de instrumentos internacionales que trae la ley 24 de 1959 y todos los convenios que han derivado de ella, hasta llegar a la fundamentación del Plan Colombia desconocen y vulneran el principio de autodeterminación de los pueblos y el de participación democrática: dan al traste con los fines esenciales del Estado proclamados en el artículo 2 de nuestra constitución y con la fundamentación de las relaciones exteriores, es decir, la soberanía nacional y el reconocimiento del derecho internacional aceptado por Colombia"

De conformidad con los cargos expuestos, solicita que la Corte Constitucional declare la inexequibilidad parcial de los artículos 1, 2, 5 y 6 de la ley 24 de 1959, y deje sin efectos los convenios y acuerdos derivados de la facultad allí contenida, hasta que el Congreso de la República los apruebe y la Corte Constitucional decida su constitucionalidad y la de sus leyes aprobatorias.

Como ya fue mencionado, a través del Auto de 7 de julio de 2005, el Magistrado Sustanciador, admitió la demanda interpuesta contra los artículos 1, 2, 5 y 6 (parciales) de la ley 24 de 1959, pero inadmitió la demanda contra los convenios que se hubieren celebrado en desarrollo de dichas normas. La demanda fue inadmitida por considerar que (i) la demandante no especificó en su escrito cuáles son los instrumentos internacionales demandados; (ii) no aclaró las razones por la cuáles la Corte Constitucional es competente para conocer cada uno de los aludidos instrumentos; (iii) y, no determinó el concepto de la presunta violación de la Constitución Política, en la que incurren los Convenios internacionales acusados.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

En escrito del 14 de julio de 2005 la demandante le solicita a la Corte Constitucional que tramite la demanda instaurada “en el entendido en que los acuerdos internacionales suscritos con fundamento en la ley no son objeto de la demanda”. Sin embargo insiste en que la Corte Constitucional se pronuncie sobre los efectos constitucionales de los Convenios suscritos por el Estado Colombiano con fundamento en la ley 24 de 1959, al modular el fallo que profiera en virtud de la demanda interpuesta.

En Auto del 27 de julio de 2005, la Corte Constitucional rechazó la demanda contra los instrumentos internacionales celebrados de conformidad con la ley 24 de 1959. Respecto a la demanda de los artículos 1, 2, 5, y 6 de la misma ley, ordenó el traslado al Procurador General de la Nación y su fijación para la intervención ciudadana, conforme al artículo 244 de la Constitución Política y a los artículos 11 y 13 del Decreto 2067 de 1991.

IV. INTERVENCIONES

INTERVENCIÓN DEL MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES

El Ministerio de Relaciones Exteriores, actuando por intermedio de apoderada judicial, solicita que la Corte Constitucional se declare inhibida para pronunciarse sobre la constitucionalidad del articulado demandado.

Argumenta su solicitud en que en la actualidad, la ley 24 de 1959 “no es aplicable para la aprobación de acuerdos internaciones”, ya que en 1976 el Gobierno Nacional profirió el Decreto-ley 150, por medio del cual, reguló en su totalidad lo relacionado con la celebración de contratos y convenios internacionales, normatividad que dejó sin efectos lo dispuesto en la ley 24 de 1959.

Aunque el Interviniente pide que la Corte Constitucional se declare inhibida para pronunciarse de fondo sobre la exequibilidad de las normas acusadas por considerar que en la presente demanda existe carencia actual de objeto, en su escrito manifestó lo siguiente sobre los cargos expuestos en la demanda:

1. Cargo sobre la violación al Principio de separación de poderes y de los procedimientos de aprobación y revisión de los convenios de carácter internacional

El interviniente indica que los convenios suscritos a partir de la ley 24 de 1959 hasta la entrada en vigencia del decreto-ley 150 de 1976, son los siguientes:

“1). CONVENIO GENERAL DE COOPERACIÓN TÉCNICA ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA Y EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA FEDERAL DE ALEMANIA. Suscrito en Bogotá el 02 de marzo de 1965.

2). CONVENIO BÁSICO DE COOPERACIÓN TÉCNICA ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA Y EL GOBIERNO DE BÉLGICA, suscrito en Bruselas el 19 de octubre de 1971.

3). CONVENIO DE COOPERACIÓN TÉCNICA Y CIENTÍFICA ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA Y EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DE BOLIVIA, firmado en La Paz el 24 de julio de 1972.

4). ACUERDO BÁSICO DE COOPERACIÓN TÉCNICA ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA Y EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA AFEDERATIVA DEL BRASIL, hecho en Bogotá el 13 de diciembre de 1972.

5). CONVENIO GENERAL DE COOPERACIÓN TÉCNICA ENTRE EL GOBIERNO DE COLOMBIA Y EL GOBIERNO DE CANADÁ, suscrito en Bogotá, el 17 de noviembre de 1972.

6). CONVENIO DE COOPERACIÓN TÉCNICA Y CIENTÍFICA ENTRE ECUADOR Y COLOMBIA, suscrito en Bogotá, el 18 de octubre de 1972.

7). ACUERDO BÁSICO DE COOPERACIÓN CIENTÍFICO-TÉCNICA ENTRE LA REPUBLICA DE COLOMBIA Y LA REPÚBLICA SOCIALISTA DE CHECOSLOVAQUIA, suscrito en Bogotá, el 13 de julio de 1971.

8). ACUERDO DE COOPERACIÓN TÉCNICA Y FINANCIERA, Madrid 20 de noviembre de 1964.

9). CONVENIO GENERAL DE AYUDA ECONÓMICA, TÉCNICA Y AFÍN ENTRE EL GOBIERNO DE LA

REPÚBLICA DE COLOMBIA Y EL GOBIERNO DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA, firmado en Bogotá el 23 de julio de 1962.

10). ACUERDO ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA Y EL GOBIERNO DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA' RELATIVO A UNA MISIÓN DEL EJERCITO, UNA MISIÓN NAVAL Y UNA MISIÓN AEREA DE LAS FUERZAS MILITARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA EN LA REPÚBLICA DE COLOMBIA, suscrito en Bogotá el 7 de octubre de 1974.

11). ACUERDO DE COOPERACIÓN TÉCNICA Y CIENTÍFICA ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA Y EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA FRANCESA, firmado en Bogotá el 18 de septiembre de 1963.

12). CONVENIO DE COOPERACIÓN TÉCNICA MILITAR ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA Y EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA FRANCESA, suscrito en Bogotá el 26 de julio de 1973.

13). CONVENIO DE COOPERACIÓN TÉCNICA Y CIENTÍFICA Y DE AYUDA MUTUA ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA Y EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DE HUNGRÍA, suscrito en Bogotá, el 10 de febrero de 1970.

14). CONVENIO GENERAL DE COOPERACIÓN TÉCNICA ENTRE LOS GOBIERNOS DE ISRAEL Y COLOMBIA, firmado en Bogotá el 15 de enero de 1965.

15). CONVENIO DE COOPERACION TECNICA Y CIENTIFICA ENTRE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA Y LA REPÚBLICA ITALIANA, suscrito en Bogotá, 30 de marzo de 1971.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

17). CONVENIO ENTRE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA Y EL REINO DE LOS PAÍSES BAJOS RELATIVO A LA COOPERACIÓN TÉCNICA, suscrito en Bogotá el 19 de julio de 1966.

18). ACUERDO ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA Y EL GOBIERNO DE LOS

PAÍSES BAJOS RELATIVO AL SUMINISTRO DE VOLUNTARIOS NEERLANDESES PARA TRABAJAR EN COLOMBIA, suscrito en Bogotá, el 25 de junio de 2964.

19). CONVENIO DE COOPERACIÓN TÉCNICA Y CIENTÍFICA ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA Y EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA POPULAR DE POLONIA, hecho en Varsovia el 22 de junio de 1967.

20). PROTOCOLO ADICIONAL AL CONVENIO DE COOPERACIÓN TÉCNICA SUSCRITO ENTRE EL GOBIERNO LA REPÚBLICA DE COLOMBIA Y EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DE POLONIA EL 22 DE JUNIO DE 1967, hecho en Bogotá, el 10 de noviembre de 1970.

21). ENTENDIMIENTO SOBRE COOPERACIÓN TÉCNICA ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA Y EL REINO UNIDO DE LA GRAN BRETAÑA, firmado en Bogotá el 11 de mayo de 1966.

22). CONVENIO DE COOPERACION TECNICA ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA Y EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA SOCIALISTA FEDERAL DE YUGOESLAVIA, hecho en Bogotá el 17 de enero de 1974.

Al respecto manifiesta que aunque la ley demandada no se encuentra vigente, es importante aclarar que el procedimiento de aprobación seguido para cada uno de los convenios señalados anteriormente, “se ajustó a una ley vigente y aplicable en el momento de su celebración, y por tanto no es procedente jurídicamente y crearía una enorme inseguridad jurídica, impugnar una ley no vigente y más aún los efectos jurídicos que causó bajo su vigencia. Cabe insistir que, los acuerdos suscritos dentro de aquél marco nacieron a la vida jurídica, con base en la legislación vigente, y constituyen instrumentos jurídicos independientes de aquél que dio origen a su existencia”.

Sostiene que en desarrollo de los Convenios reseñados, Colombia ha suscrito acuerdos complementarios o simplificados con otros Estados, los cuales se encuentran amparados en los artículos 12 y 13 de la Convención de Viena de 1969 sobre el Derecho de los Tratados, Convención de la que Colombia hace parte. Explica que para la celebración de tales acuerdos simplificados, no se necesita del cumplimiento de las formalidades contempladas en el ordenamiento jurídico interno, lo que para el caso colombiano significa que “no requieren de aprobación por el órgano legislativo ni revisión constitucional de la corte constitucional”.

Citando a la Corte Constitucional, indica que las características más relevantes de los acuerdos simplificados son las siguientes:

“a) Se concluyen siguiendo un procedimiento muy simple, con frecuencia mediante un acto único y en un solo momento en el tiempo.

b) Pueden llamarse acuerdo, programa, canje de notas, memorando de entendimiento, memorando de acuerdo, minuta, acta, etc.

c) Se celebran dentro del marco jurídico de un acuerdo vigente que ha sido aprobado cumpliendo los requisitos internos, y por tanto sus obligaciones no desbordan aquellas consagradas en el acuerdo marco,

d) Están sujetos a las mismas reglas en cuanto a su interpretación y aplicación, observancia, validez, nulidad; etc., de los tratados internacionales.

e) Como consecuencia lógica de los rasgos característicos antes anotados, los cuales se derivan de la práctica internacional cada vez más generalizada en razón de las necesidades impuestas por la dinámica de las relaciones internacionales y por la perentoriedad de la ejecución de los compromisos adquiridos en este tipo de acuerdos, se prescinde de cumplir con los procedimientos exigidos para el perfeccionamiento de los otros acuerdos internacionales, por el ordenamiento jurídico de los Estados que los suscriben”.

Con relación a las formalidades para la celebración de los acuerdos simplificados, afirma que su cumplimiento es cada vez menos frecuente “pues la costumbre internacional indica que se emplean solamente para la celebración de acuerdo de gran envergadura y notorias repercusiones políticas”.

Recuerda que en anteriores oportunidades5 la Corte Constitucional se ha pronunciado sobre la exequibilidad de los acuerdos simplificados, en el entendido en que su celebración no requiere el cumplimiento de mayores formalidades internas, siempre que no impongan obligaciones diferentes a las previstas en el convenio marco o general.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

2. Cargo sobre la violación al principio de la democracia participativa.

Al respecto, el Ministerio sostiene que aunque la Constitución Política establece que

Colombia es un Estado Social de Derecho organizado en forma de República democrática y participativa, tal condición no implica que todas las actividades y decisiones del Estado deban ser sometidas a la decisión de los ciudadanos.

Indica, que la Constitución le otorgó al Presidente de la República, la dirección y coordinación de las relaciones internacionales, sin que para ello previera la participación ciudadana, pues "Es justamente este constituyente el que ha transferido la facultad y autorización para que el presidente como jefe de estado dirija las relaciones internacionales, celebre tratados, dentro de la autonomía y límites que suponen el orden constitucional vigente, pero dentro de ese orden constitucional no se contempla la obligatoria participación ciudadana en la toma de las decisiones de carácter internacional".

3. Cargo sobre la violación del Principio del Derecho Internacional de los Derechos Humanos

Afirma que la violación de los derechos humanos no puede ser genérica, es decir, que quien la alega debe establecer las circunstancias, los agentes, las víctimas y los derechos vulnerados. "En este sentido, la actora no es clara al establecer con qué conducta, contenida en que norma, por que actor, contra que persona y cual derecho humano se viola".

Con relación a las inmunidades otorgadas por el Gobierno de Colombia a los funcionarios norteamericanos, el interviniente asegura que esta prerrogativa es recíproca y que puede ser levantada por el Estado colombiano para la investigación y juzgamiento de los ciudadanos norteamericanos, en el evento en que cometan un delito.

INTERVENCIÓN DEL MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO

El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, actuando por intermedio de apoderada, solicita que la Corte Constitucional declare la exequibilidad de los artículos demandados.

Sobre la presunta violación al principio de separación de poderes indicada en la demanda, la interviniente considera que tal afirmación no tiene en cuenta el contexto normativo en el que se desarrollaron las expresiones demandadas.

Al respecto explica que la ley 24 de 1959, estableció como requisitos para la celebración de

los contratos o convenios internacionales, (i) el concepto por parte del Consejo Nacional de Política Económica y de Planeación y, (ii) su aprobación por el Presidente de la República, previo consentimiento del Consejo de Ministros.

Precisa que la ley 24 de 1959, tenía como objetivo autorizar al Gobierno Nacional para omitir el cumplimiento de los requisitos propios para la celebración de los contratos administrativos en el trámite de aprobación de convenios o acuerdos internacionales, de asistencia técnica. Así, por ejemplo, la ley eximió de impuestos o gravámenes a los capitales o bienes que se importaran en virtud de tales convenios.

En este sentido, y con el fin de contextualizar la norma acusada, reproduce un aparte de la exposición de motivos del proyecto que el Gobierno presentó al Congreso y que finalmente culminó con la aprobación de ley 24 de 1959:

"El proyecto de ley que tengo el honor de someter a vuestra ilustrada consideración, tiene por objeto establecer un procedimiento especial para la celebración de contratos administrativos o acuerdos con entidades nacionales o extranjeras o de carácter internacional, dentro el régimen legal que gobierna la materia, y permitirle así al Gobierno Nacional el ejercicio de sus funciones administrativas dentro de la órbita constitucional, en orden a agilizar la Administración Pública en punto a contratación efectuada con el fin específico de asegurar el suministro de asistencia técnica a todos los servicios públicos a cargo del Estado.

"Dentro de nuestro sistema constitucional y legal, al Presidente de la República como suprema autoridad administrativa le corresponde celebrar los contratos administrativos con arreglo a las leyes fiscales y con la obligación de dar cuenta al Congreso en sus sesiones ordinarias (artículo 120, numeral 13 de la Constitución). En armonía con esta disposición una de las atribuciones que al Congreso le otorga la Constitución en su artículo 76, numeral 16, es precisamente la de aprobar o desaprobar los contratos a que se acaba de hacer referencia, "sí no hubieren sido previamente autorizados o si no se hubieren llenado en ellos las formalidades prescritas por el Congreso, o si algunas de las estipulaciones que contengan no estuvieren ajustadas a la respectiva ley de autorizaciones".

Respecto a la omisión de algunos de los requisitos legales previstos para la celebración de los contratos o convenios administrativos, tales como licitación pública, cláusula penal pecuniaria, otorgamiento de caución, en la exposición de motivos de la ley referida se dijo:

"(…),pues bien se comprende que en muchos casos sería impropio, inconveniente e impracticable, exigir a las entidades internacionales que van a suministrar la asistencia técnica a Colombia, en muchos casos a título gratuito, la observancia de los citados requisitos que están fuera de lugar precisamente porque los contratos de asistencia técnica tienen la particularidad de que si bien ambas partes se obligan, solo una de ellas, en este

caso nuestro país, es la que recibe el beneficio o ventaja que se derive o haya de derivarse del compromiso".

Adicionalmente, la interviniente recuerda que la Corte Suprema de Justicia en sentencia del 3 de julio de 1975, proferida con ocasión de la demanda de inconstitucionalidad promovida contra el artículo 2° de la ley 24 de 1959, declaró exequible el artículo acusado. Al respecto transcribe apartes de dicha sentencia:

"Los contratos o convenios que el gobierno celebre para el servicio público están regulados por los artículos 76 ordinales 11 y 16, y hacen parte de la función que al presidente corresponde como suprema autoridad -Artículo 120-13 de la Carta; estos contratos se garantizan solamente con la responsabilidad económica del Estado; y aunque las partes contratantes sean organismos o agencias extranjeras o de carácter internacional las vinculaciones que se contraen no son de orden político.

"En cambio, los tratados o convenios con otros Estados o entidades de Derecho Internacional tienen su fundamento en los artículos 76-18 y los celebra el presidente como jefe del Estado, Art. 120-20; y en éstos, el Estado actúa como sujeto de derecho internacional.

"Cada uno tiene su tramitación especial, que desde el punto de vista constitucional que preocupa al actor se precisa así: los contratos pueden pactarse con autorización previa del Congreso en los términos del 76-11; no así los tratados que requieren posterior aprobación de la rama legislativa (76-18).

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

Concluye que el Congreso de la República, en virtud de la ley 24 de 1959 y del artículo 76-11 de la Constitución Política de 1886, autorizó al Gobierno Nacional para celebrar convenios internacionales que no tuvieran la naturaleza de tratado, sin el lleno de los requisitos que la constitución contemplaba para la celebración de estos. En este sentido aduce, que si se tiene en cuenta que el artículo 2 de la ley 24 de 1959 fue declarado exequible con base en las disposiciones contenidas en el artículo 76-11 de la Constitución Política de 1886, y que éstas son similares a las previstas por el artículo 150 numerales 9 y 14, el articulado demandado se encuentra de igual forma ajustado a la Constitución Política de 1991.

Finalmente, indica que los restantes cargos formulados en la demanda son improcedentes. Al respecto señala: “En cuanto a los demás cargos que la demandante le endilga a las normas demandadas, debe decirse que resulta por demás absurdo pretender que una ley que fue expedida bajo la égida de la Constitución de 1886 desarrolle uno de los principios y valores fundantes del actual Estado Social de Derecho, como es la democracia participativa, plasmada en nuestro ordenamiento jurídico interno a partir de la Constitución Política de 1991, y que además se afirme que viola principios del derecho internacional humanitario, cuando las normas acusadas y la ley de la cual forman parte no regula ningún aspecto relacionado con esta materia”.

INTERVENCIÓN DEL DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN

El representante del Departamento Nacional de Planeación solicita que la Corte declare la constitucionalidad del articulado demandado. Fundamenta su petición en las siguientes consideraciones:

1. Cargo sobre la violación al Principio de separación de poderes y de los procedimientos de aprobación y revisión de los convenios de carácter internacional

Alega que la ayuda y la asistencia internacional a la cual se refiere el artículo 1 de la ley 24 de 1959, es absolutamente necesaria para Colombia. Al respecto, sostiene que en la mayoría de los casos, la cooperación internacional acordada en los convenios sustentados en la ley en cuestión, es gratuita, razón por la cual “(e)ra total y absolutamente lógico que se hiciera de esta forma, ya que si un país extranjero va a proporcionar ayuda técnica y económica para el progreso y para el desarrollo del país en temas específicos, tales como, el desarrollo económico, social, cultural, sanitario y materias conexas, mal se podría someter dichos convenios bajo los controles ordinarios que estipulaba tanto la Constitución de 1886 como la de 1991”.

Recuerda que la ley parcialmente demandada solo estuvo vigente hasta 1976. Señala que los acuerdos firmados al amparo de esta ley se ajustaron a lo dispuesto en el numeral 11 del artículo 76 de la Constitución de 1886 y al numeral 9° del artículo 150 de la Carta Vigente.

Respecto al Convenio General para la Ayuda Económica, Técnica y Afín celebrado en 1962, entre el Gobierno de Colombia y el Gobierno de los Estados Unidos de América, señala que este fue suscrito conforme al procedimiento previsto en la ley 24 de 1959. En este sentido, “mal podría someter este acuerdo y los acuerdos que son cobijados por este a un

procedimiento ante el Congreso y la Corte Constitucional, sabiendo que dichos acuerdos tienen como objeto "ayudar" económica y/o técnicamente al país para lograr un mejor nivel de vida de los habitantes del país, una mayor seguridad y un mejor conocimiento técnico en todos los estamentos del Estado." (Negrilla del texto original).

Arguye que aunque la regla general contemplada en la Constitución Política, es la intervención de las tres ramas del poder público en la aprobación de tratados internacionales, las excepciones a dicha regla también se encuentran amparadas en la Constitución. Así, el numeral 9 del artículo 150 de la Constitución Política admite que el Gobierno Nacional celebre convenios de ayuda, asistencia y desarrollo sin el lleno de los requisitos previstos para la celebración de tratados internacionales, con la salvedad de rendir periódicamente informes al Congreso sobre el ejercicio de aquellas facultades.

Manifiesta que los acuerdos suscritos por Colombia desde 1959 hasta la expedición del Decreto 150 de 1976, cumplieron con los requisitos legales previstos en la ley aplicable, es decir, la ley 24 de 1959 y, se encuentran actualmente cobijados por el principio Pacta Sunt Servanda, esto es, la obligación de su cumplimiento para Colombia.

Con relación al Acuerdo Binacional entre Colombia y Estados Unidos sobre la inmunidad de los ciudadanos estadounidenses y su no sometimiento a la Corte Penal Internacional, para la investigación y juzgamiento de los delitos que aquellos cometan, se sostiene que "resulta lógico que (Estados Unidos) no quiera que sus nacionales sean juzgados por esta Corte sino por sus tribunales". En este sentido, solicita que la Corte Constitucional se declare inhibida para emitir pronunciamiento de fondo sobre la constitucionalidad de este y los demás convenios y acuerdos suscritos entre el Gobierno colombiano y el Gobierno estadounidense.

2. Cargo sobre la violación al principio de la democracia participativa.

Indica que el uso de la facultad del Presidente prevista en el artículo 104 de la Constitución Política, mediante el cual el Gobierno Nacional puede consultar al pueblo decisiones de trascendencia nacional, no es obligatoria, es decir, depende del criterio y de las consideraciones que el primer mandatario tenga al respecto.

Señala que en su criterio, "la democracia en este caso se refleja en el hecho de que el mismo pueblo mediante su voto eligió una persona como el Presidente de la República, y como tal, también le delegó unas funciones y unas atribuciones, atribuciones estas que, ejercerá cuando el gobernante considere que mejor conviene a los intereses del estado Colombiano"

Adicionalmente precisa, que el artículo 170 de la Constitución Política prohíbe consultar a los ciudadanos colombianos, sobre las leyes aprobatorias de los tratados internacionales.

3. Cargo sobre la violación del Principio del Derecho Internacional de los Derechos Humanos

Señala que este cargo, se dirige contra los acuerdos suscritos por Colombia y los Estados Unidos, con fundamento en la ley 24 de 1959. Por ello solicita que la Corte Constitucional se declare inhibida para pronunciarse sobre este cargo, pues "el presente debate no son los acuerdos sino la ley".

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

El Ministerio de Defensa Nacional, actuando por intermedio de apoderada judicial, solicita a la Corte Constitucional declarar la constitucionalidad de los artículos demandados.

Con relación a la intervención del Ministerio de Defensa Nacional, es preciso indicar que esta sólo se pronunció sobre el primer cargo formulado por la demandante.

Respecto a la presunta violación de Principio de separación de poderes en la que podían incurrir los apartes demandados de la ley 24 de 1959, el Ministerio afirma que "a diferencia del modelo absoluto y rígido de separación de poderes, la Constitución de 1991, adopta un sistema flexible de distribución de las distintas funciones del poder público, que se conjuga con un principio de colaboración armónica de los diferentes órganos del Estado y distintos mecanismos de freno y contrapeso entre los poderes". En su criterio la colaboración armónica entre los órganos del Estado implica una labor de coordinación entre los poderes que lo conforman y, la atenuación del principio de separación, así como la complementación en el ejercicio de sus funciones.

A su juicio, la Constitución Política establece una estructura de contrapesos en el ejercicio del poder de sus diferentes instituciones, expresada por ejemplo, en el control político que ejerce el Congreso de la República sobre la actividad del Gobierno y, la existencia de los órganos de control tales como la Procuraduría General de la Nación y la Contraloría General de la República. En este sentido, la estructura constitucional colombiana "no sólo busca obtener mayor eficiencia en el desarrollo de las funciones a través de las cuales el Estado atiende a

la satisfacción de sus fines, sino, y principalmente, de garantizar una esfera de libertad para las personas, por efecto de la limitación del poder que resulta de esa distribución y articulación de competencias".

Considera que el modelo constitucional descrito, comprende la posibilidad de la delegación de facultades legislativas en otros órganos del Estado, es decir, la facultad que por disposición expresa de la Constitución Política, tienen instituciones diferentes al Congreso de la República para legislar. Cita como ejemplo, entre otros, la facultad que le otorga la Constitución Política al presidente para decretar con fuerza de ley, el plan de inversiones. Expone que "no obstante, como el espíritu que animó al constituyente, fue la adopción de un modelo flexible de distribución de las distintas funciones del Estado le permitió apelar a la técnica de la delegación legislativa para asegurarle el efectivo funcionamiento de las nuevas instituciones jurídicas adoptadas por la Constitución de 1991".

Para el caso del Derecho Internacional Público, la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados prevé una modalidad de delegación legislativa. Así, el Presidente de la República puede suscribir acuerdos simplificados de naturaleza técnica o administrativa, sin la intervención del Congreso de la República y la Corte Constitucional.

Indica que, de conformidad con las normas legales y constitucionales "el Gobierno Nacional está facultado para suscribir acuerdos complementarios, convenios simplificados, actas o memorados de entendimiento, para implementar, ejecutar o dar cumplimiento a las obligaciones derivadas de un tratado vigente, los cuales se consideran invaluables en el propósito que la nación consolide la internacionalización de sus relaciones políticas, económicas, sociales y ecológicas sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional, para promover la integración económica, social y política con las demás nacionales".

Considera que la tesis anterior encuentra fundamento en las sentencias C-170 de 1995, C-363 de 2000, C-1258 de 2000 y C-896 de 2003, según las cuales, "A juicio de la corporación si se trata de un instrumento internacional que no genera nuevas obligaciones para Colombia, por ser desarrollo directo de un tratado negociado, suscrito, aprobado y revisado en la forma prevista en la Constitución Política (artículos 189, numeral 2., 150, numeral 16., 241, numeral 10) puede prescindirse del trámite de aprobación parlamentaria y ponerse en vigor por el Presidente de la República, en ejercicio de la competencia que posee para la dirección de las relaciones internacionales.

Al igual que cuando se trata de declaraciones de enunciados políticos, de actos unilaterales del Estado colombiano o de acuerdos verbales, instrumentos que no están sometidos a la

formalidad de la aprobación legislativa, la cual se aplica únicamente a los tratados propiamente dichos. Ni menos aún a control constitucional por parte de esta Corporación".

En su criterio, los acuerdos que se realizaron con fundamento en las normas parcialmente demandadas son simples acuerdos o contratos administrativos que no tienen la naturaleza de tratados internacionales. Al respecto señala: "Dicha norma establecía que al Presidente de la República le correspondía como suprema autoridad administrativa la facultad de celebrar los contratos administrativos con arreglo a los fines fiscales y con la obligación de dar cuenta al Congreso en sus sesiones ordinarias. En armonía de ello se encontraba la disposición consagrada en el artículo 76 numeral 16, mediante la cuál el Congreso podía autorizar previamente al Gobierno para celebrar contratos, negociar empréstitos, enajenar bienes nacionales y ejercer otras funciones dentro de la órbita constitucional.

Siendo así los organismos o agencias con los cuáles podía celebrar el Gobierno Nacional contratos para la prestación de asistencia técnica o para el suministro de elementos para la formulación o ejecución de planes y programas de desarrollo general de que trataba la ley 24 de 1959, era con las personas extranjeras y las de derecho internacional. Tales organismos o agencias extranjeras no representaban a ningún Estado en particular y sólo tenían una organización que buscaba el mejoramiento de los países menos desarrollados. Dichos contratos por ende tenían la calidad de ser contratos administrativos y encajaban dentro de los artículos 76 ordinales 11 y 16 y 120 numeral 13 de la C. P. Por ende dichos contratos no tenían la característica de ser Tratados públicos que se rigieran por la Constitución de 1886 en sus numerales 76 ordinal 18 y 120 numeral 20 de la C. P".

Finalmente, indica que la ley parcialmente demandada fue derogada por el Decreto-Ley 150 de 1976 que "reguló integralmente la materia relacionada con los contratos de asistencia técnica, prestación de servicios y demás que venía regulando hasta el momento la ley 24 de 1959.

INTERVENCIÓN DE LOS CIUDADANOS IVÁN CEPEDA, GEMINIANO PÉREZ, AIDÉ MORENO, AGUSTÍN JIMENEZ, Y GLORIA GÓMEZ

Iván Cepeda, Geminiano Pérez, Aidé Moreno, Agustín Jiménez y Gloria Gómez, intervinieron en el presente caso, en representación de la Fundación Manuel Cepeda Vargas, la Asociación Nacional de Ayuda Andas, fensuagro, la Fundación Comité de Solidaridad con los Presos Políticos y Asfaddes, respectivamente. Solicitan que la Corte Constitucional declare la inexequibilidad de los apartes demandados, "y, dados sus impactos, suspenda los efectos jurídicos de los convenios y acuerdos realizados por el Presidente de la República con otros Estados bajo el amparo de estas normas, hasta que estos surtan el trámite constitucional

establecido”.

Los intervinientes indican que las normas demandadas violan los artículos 150-16, 189-2, 224 y 241-10 de la Constitución Política, pues omiten el procedimiento allí descrito para la aprobación de tratados internacionales suscritos por el Estado Colombiano, esto es, su aprobación por parte del Congreso de la República y su posterior revisión por la Corte Constitucional.

Señalan que las etapas para la aprobación de tratados internacionales contempladas en la Constitución Política, son el reflejo del principio de separación poderes. En su criterio, la aprobación de tratados internacionales por el Congreso y su revisión por la Corte Constitucional, son aspectos esenciales de la Constitución Política de 1991.

En este sentido, la participación de distintos poderes en el trámite de aprobación de tratados internacionales “radica en la necesidad de respetar dos pilares sustanciales de nuestro sistema político: la democracia y la supremacía constitucional”. La democracia, en el entendido en que dicha aprobación debe prever la intervención del pueblo a través de sus representantes en el Congreso. Así, en virtud de la democracia, el pueblo actuando a través de sus representantes, debe controlar políticamente al Presidente de la República, en lo relacionado con su facultad para dirigir las relaciones internacionales. Por su parte, la Supremacía constitucional, indica que la Corte Constitucional, en el ejercicio de las funciones otorgadas por la Constitución Política, está facultada para ejercer un control previo y automático sobre los tratados internacionales y sus leyes aprobatorias.

Sobre los efectos de la aplicación de las normas impugnadas y de los convenios internacionales en ellas amparados, para la vigencia real del Estado Social y Democrático de Derecho, estiman que “dejar vigentes los instrumentos ya firmados sin que estos sean objeto de control político y constitucional que merecen, implica que la ley 24 tendría validez aún después de ser declarada contraria a los principios constitucionales”(…) En consecuencia, y para restablecer el orden constitucional y democrático de derecho vulnerado por el procedimiento impuesto mediante la ley 24 de 1959, debe declararse la inconstitucionalidad de dicha ley y ordenarse que todos los instrumentos internacionales que fueron realizados con la sola representación del poder ejecutivo sean objeto inmediato del trámite de su aprobación previsto en la Constitución de 1991”.

Adicionalmente consideran, que mientras los convenios suscritos con fundamento en la ley 24 de 1959 surten el procedimiento constitucional previsto, tales convenios no pueden seguir teniendo efectos pues, particularmente los acuerdos celebrados entre Colombia y Estados Unidos, son acuerdos internacionales con “clara vocación militar y bélica”. En este

caso, aducen que debe darse prelación al interés general sobre “los intereses privados de los sujetos con los que se han firmado los instrumentos”. Señalan finalmente que, el Estado colombiano y los estados contratantes “no pueden desconocer a través de tratados internacionales, el derecho interno, el bloque de constitucionalidad y la soberanía del pueblo colombiano”.

INTERVENCIÓN DEL MINISTERIO DEL INTERIOR Y DE JUSTICIA

El Director del Ordenamiento Jurídico del Ministerio del Interior y de Justicia, solicita que la Corte Constitucional se declare inhibida para pronunciarse sobre la exequibilidad de los apartes demandados pues, la norma acusada no se encuentra vigente y tampoco está produciendo efectos jurídicos.

Al respecto sostiene que, durante su vigencia, es decir, desde 1959 hasta 1976, fecha en la cual el Gobierno nacional emitió el Decreto 150, el Presidente de la República celebró 22 convenios de asistencia técnica, cooperación económica y cultural, con el lleno de los requisitos exigidos para la época. En su sentir, tales convenios no pueden ser revisados por la Corte Constitucional, ya que fueron suscritos antes de la Constitución Política de 1991. Así, cuando se incorporaron a los compromisos internacionales adquiridos por Colombia, “dejaron de ser parte de la esfera de la soberanía nacional y del control jurisdiccional propio de las leyes y de los actos internos del país”.

Por último agrega que, “la Ley 24 de 1959, no se aplica en la actualidad, ninguno de los convenios o tratados celebrados en vigencia de la Carta Política de 1991 ha sido suscrito con fundamento en ella, de suerte que al no encontrarse vigente y al no ser aplicable en el presente, no existe objeto de pronunciamiento y, en tales condiciones, deberá proferirse un fallo inhibitorio”.

INTERVENCIONES EXTEMPORÁNEAS

Una vez concluido el término para intervenir en el proceso de la referencia, fue allegada a la Corte la intervención del señor Adam Isacson, Director de programas del Center For International Policy, organismo encargado de evaluar “los programas de asistencia militar que maneja Estados Unidos en América Latina y el caribe”. El interviniente solicita la declaratoria de inexequibilidad de la norma acusada.

Afirma que ve con preocupación que la ayuda militar que suministra Estados Unidos a Colombia no pasa por un proceso de control político. Así, “No hay un procedimiento que les de oportunidad a los representantes elegidos de la ciudadanía a (1) aprobar o desaprobar la ayuda acordada; (2) alterar prioridades o destinaciones dentro del paquete de ayuda; (3) congelar gastos hasta que se satisfagan requisitos específicos; o (4) requerir la información pública detallada sobre los gastos y otras medidas de transparencia. Al parecer todas estas funciones han llegado a ser la prerrogativa exclusiva de la rama ejecutiva del Estado colombiano”.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

En escrito dirigido a la Corte Constitucional el 12 de agosto de 2005, el Señor Procurador General de la Nación, solicitó que esta corporación se pronunciara sobre si de conformidad con el artículo 25 y 26 del decreto 2067 de 1991, se encontraba impedido para emitir su concepto sobre la constitucionalidad de la ley demandada.

Lo anterior, en razón a que, en virtud de dichos artículos, quien haya conceptuado con anterioridad sobre la constitucionalidad de la disposición sometida a control de la Corte Constitucional, se encuentra impedido. Al respecto manifiesta que el 20 de mayo de 2005 y el 23 de junio de 2005, le expresó al Presidente de la República y a la Ministra de Relaciones Exteriores, respectivamente, su preocupación sobre la existencia de acuerdos suscritos por Colombia con el Gobierno de Estados Unidos, con fundamento en las facultades otorgadas a partir de la ley demandada, que en su sentir, podrían vulnerar la Constitución Política.

Cita como ejemplo, el convenio relativo a las misiones militares estadounidenses en territorio colombiano, que a su juicio, dada su naturaleza no puede ser derivado de dicha ley y necesita para su plena vigencia, de la aprobación por parte del Congreso de la República. Sobre este acuerdo en particular, sostiene que no está amparado por la Convención de Viena que regula las relaciones diplomáticas, ni por la Convención de Viena que regula las relaciones consulares, instrumentos que están vigentes en Colombia desde 1972.

En las comunicaciones referidas, comenta que le indicó al Presidente y a la Ministra que la ley demandada es inconstitucional, pues viola los artículos 150-16 y 241-10 de la Constitución Política, razón por la cual les solicitó “someter en forma inmediata el Acuerdo celebrado entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de los Estados Unidos sobre misiones militares estadounidenses en territorio colombiano a la aprobación del congreso de la República como lo exigía la Constitución de 1886 y ahora la de 1991, so pena de presentar la correspondiente demanda ante la Corte Constitucional, para que fuera esa corporación la que decidiese sobre la aplicación de dicho instrumento en el ordenamiento

interno”.

Sin embargo, manifiesta que en el presente caso no se configura el impedimento previsto en los artículos 25 y 26 del decreto 2067 de 1991, pues la solicitud que hizo al gobierno nacional se encuentra amparada en el ejercicio de sus funciones, situación que no lo puede inhabilitar para el cumplimiento de otra función, como es, la de rendir conceptos dentro de los procesos de constitucionalidad.

Como consecuencia de la solicitud invocada por el Señor Procurador General de la Nación, en el Auto 181 de 2005 del 30 de agosto de 2005, la Sala Plena de la Corte Constitucional, decidió abstenerse de emitir un pronunciamiento sobre el impedimento indicado ya que, “del escrito presentado por el Jefe del Ministerio Público no se infiere que en realidad se esté planteando un impedimento para rendir concepto dentro del expediente de la referencia”, pues“no hay una manifestación expresa, clara y concreta por parte del procurador sobre la existencia de un impedimento”.

Por lo anterior, la Sala plena de la Corte Constitucional ordenó el traslado de la demanda de la referencia al Ministerio público, para que éste rindiera el respectivo concepto.

El Ministerio Público de conformidad con lo dispuesto por los artículos 242-2 y 278-5 de la Constitución Política, en escrito dirigido a esta Corporación el 28 de octubre de 2005, solicita que la Corte Constitucional declare la exequibilidad condicionada de las normas parcialmente demandadas.

El Procurador General de la Nación advierte en primera lugar, sobre la inexistencia de cosa juzgada constitucional en el presente asunto, a pesar de que en sentencia del 3 de julio de 1975, la Corte Suprema de Justicia se pronunció sobre la exequibilidad del artículo 2 de la ley 24 de 1959. El Ministerio Público señala que en aquella oportunidad la Corte Suprema de Justicia, “intentó hacer una diferencia entre la función contractual asignada al Gobierno Nacional y la función de aprobar tratados por parte del Congreso, partiendo de una distinción que no hacía el artículo acusado en relación con las persona de derecho público internacional máxime cuando para la fecha del fallo, la norma constitucional que regia el tema de la aprobación de los tratados fue modificada en el sentido de abarcar todo instrumento internacional suscrito con Estado u organismos internacionales”.

Considera que dicho fallo “nada aporta para resolver el problema jurídico que plantea la demanda de la referencia”, pues en su sentir, el cambio de modelo constitucional a partir de

1991, “obliga a la Corte a cotejar nuevamente el mencionado precepto con las disposiciones de la Constitución de 1991”.

Afirma que aunque el Presidente de la República tiene entre sus funciones la de dirigir las relaciones internacionales, la ratificación de Tratados internacionales debe ceñirse siempre al trámite previsto en los articulo 150-16 y 241-10 de la Constitución Política. En su criterio, la satisfacción de estos requisitos no depende de la naturaleza del instrumento internacional, pues en todos los casos, los acuerdos simplificados y los convenios o tratados están sometidos a las normas del Derecho Internacional Público y a las disposiciones que en el derecho interno regulan la materia.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

“3.4.1. Aprobación ejecutiva. Acordado, negociado, fijado el texto del tratado o aquel al cual sólo se pretenda adherir, el Presidente de la República debe emitir su aprobación que consiste en un acto administrativo que tiene dos efectos: el primero, sanear cualquier vicio que se haya presentado en la negociación del instrumento internacional en razón de la competencia de quien participó como negociador por el Estado colombiano, cuando ello tiene lugar; y el segundo, asentir en que el instrumento internacional sea puesto a consideración de los órganos internos que, de conformidad con la Constitución, deben conocer de él, es decir, el Congreso de la República y la Corte Constitucional.

3.4.2. Aprobación por parte del Congreso de la República. Mediante una ley ordinaria, el Congreso de la República debe aprobar o improbar el texto del instrumento internacional, según el numeral 16 del artículo 150 de la Constitución. Esta ley, como toda ley, requiere la sanción presidencial como requisito de validez en los términos del artículo 157, numeral 4, sanción que como tal no tiene implicaciones a nivel internacional en relación con el instrumento que está en proceso de aprobación.

3.4.3. Revisión constitucional. La Corte Constitucional, como guardiana de la supremacía de la Constitución, debe examinar si tanto la ley aprobatoria como el contenido del instrumento internacional se ajustan a la Constitución, según el numeral 10 del artículo 241. En caso de que ello no suceda, la Corte declarará la inconstitucionalidad del tratado o de parte de él. En el primer evento, el Presidente de la República no podrá comprometer al Estado Colombiano, es decir, no podrá hacer uso de los medios establecidos en el Tratado de Viena para asentir y obligar al Estado por las disposiciones del instrumento internacional. En el segundo evento, es decir, el de una inexequibilidad parcial, el Presidente estará obligado a efectuar las reservas que resulten pertinentes, las reservas son declaraciones unilaterales del Estado en relación con la forma como ha de aplicarse frente a él el tratado o parte de él. Las reservas sólo serán posibles frente aquellos tratados que lo permitan o que por su objeto y naturaleza las admitan.

(…)

3.4.4. Ratificación del instrumento internacional. Agotados los trámites anteriores, el Presidente de la República, y solo él, podrá obligar al Estado Colombiano a nivel internacional. Para ello debe agotar el procedimiento que contemple el tratado para el efecto, que puede consistir en el depósito del instrumento en donde éste disponga, en un canje de notas, una simple nota, etc. Mientras no se produzca el acto ratificación, el tratado no adquiere para el Estado fuerza vinculante.

El Gobierno no puede obligar internacionalmente al Estado colombiano (ratificación) sin previa aprobación del Congreso (control político) y revisión constitucional de la Corte (control jurídico). En caso de que ello suceda, se podrá alegar la nulidad correspondiente, tal como lo señala la Convención de Viena".

Sobre la constitucionalidad de los acuerdos simplificados o complementarios, previa una referencia al derecho comparado y a la jurisprudencia nacional, precisa que:

"Una interpretación estricta de la Constitución de 1991, tal como se afirmó en otro acápite de este concepto, no admite la incorporación de acuerdos simplificados en nuestro ordenamiento constitucional, tal como están reconocidos en otras legislaciones".

No obstante lo anterior, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha venido admitiendo esta clase de acuerdos, señalando que como tal ellos no requieren agotar el procedimiento que para el efecto establece la Constitución. Aceptación que se hace a partir de la materia o de la existencia de tratados marco los cuales han debido agotar el procedimiento interno de control que señala la Constitución de 1991, y que como tal permiten inferir que existe una manifestación expresa de éstos en autorizar los acuerdos que posteriormente ha de suscribir el Presidente de la República sin que sea necesaria la intervención de los órganos internos.

Sobre este asunto la jurisprudencia de la Corte ha sufrido ondulaciones que es necesario que estudien para definir el punto. Asunto este que puede darse con ocasión del fallo que para resolver la demanda de la referencia debe proferir en esta oportunidad la Corte Constitucional".

Al respecto concluye, que todo instrumento internacional que imponga obligaciones al Estado colombiano, incluidos los acuerdos complementarios, debe ser aprobado conforme a los pasos que indica la Constitución Política. Considera que la aplicación de los convenios que Colombia ha suscrito por fuera de las disposiciones constitucionales, debe ser suspendida.

En virtud de todo lo anterior, considera que la ley 24 de 1959, solo es aplicable para la celebración de acuerdos que no generen para el Estado derechos u obligaciones. Indica que en todo caso, estos acuerdos deben ser objeto de la acción de constitucionalidad "para que sea la Corte Constitucional y no el Consejo de Estado, el que determine si se trata de un instrumento internacional que requiere surtir el trámite previsto".

En el mismo sentido expresa:

"En estos casos, es claro que la Corte Constitucional no puede exigir que el ciudadano señale la ley mediante la cual se aprobó el instrumento que dice demandar, precisamente porque lo que se está poniendo a consideración de la guardiana de la integridad de la Constitución, es que el Gobierno Nacional omitió el cumplimiento de los requisitos que para el efecto impone aquella, es decir, que hay violación de sus preceptos. Por tanto, corresponde a la Corte señalar los requisitos que en estos eventos debe observar el ciudadano, teniendo en cuenta sobre todo que esa Corporación reconoció su competencia para conocer sobre la constitucionalidad de los instrumentos internacionales aún si ellos habían sido ratificados por el Estado colombiano con anterioridad a la Constitución de 1991 Sentencia C-400 de 1998.

Por último, el Señor Procurador solicita que el Gobierno Nacional someta a la aprobación del Congreso y a la revisión de la Corte Constitucional, todos los convenios que se hayan suscrito con posterioridad a la ley 24 de 1959, que no hagan parte del desarrollo de un convenio o acuerdo marco. En el mismo sentido, pide que la Corte Constitucional ordene la suspensión de los efectos de tales Convenios, hasta que no surtan el trámite indicado.

V. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL Y FUNDAMENTOS DE LA DECISION

Competencia

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 241 numeral 4º de la Constitución Política, la Corte es competente para conocer de la presente demanda.

Objeto de la demanda y vigencia de las disposiciones demandadas

2. La actora demandó algunos apartes de los artículos 1, 2, 5 y 6 de la Ley 24 de 1959. Señala la demandante que, con fundamento en estas disposiciones el gobierno colombiano está celebrando acuerdos en forma simplificada con otros Estados. Indica que tales acuerdos son verdaderos tratados internacionales que han sido celebrados sin atención a los controles político y judicial que la Constitución consagra a la hora de celebrar tratados. Por ello considera que las normas deben ser declaradas inexequibles.

A su turno el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Ministerio del Interior y de Justicia y el Departamento Nacional de Planeación, en sus respectivas intervenciones, consideran que las disposiciones demandadas no se encuentran vigentes y, por lo tanto, afirman que la Corte debe declararse inhibida para fallar. Al respecto, coinciden en señalar que, en la actualidad, la Ley 24 de 1959 "no es aplicable para la aprobación de acuerdos internacionales", ya que el Decreto-ley 150 de 1976 reguló en su totalidad lo relacionado con la celebración de contratos y convenios internacionales, normatividad que dejó sin efectos lo dispuesto en la citada Ley 24 de 1959.

En los términos planteados corresponde a la Corte, en primera instancia, definir si las disposiciones parcialmente demandadas se encuentran vigentes. Para tales efectos y dado que no parece existir en el ordenamiento una disposición que de forma expresa derogue lo dispuesto en la Ley 24 de 1959 resulta fundamental establecer cual es la materia que regula dicha ley e identificar si la misma se encuentra regulada por otras disposiciones en todo o, al menos, en lo que corresponde a las normas parcialmente demandadas.

Vigencia de las disposiciones demandadas

3. La Ley 24 de 1959 fue expedida con el objetivo de promover y facilitar la celebración de convenios o contratos de asistencia técnica. Para satisfacer esta finalidad, la Ley autorizó al Presidente a firmar contratos o convenios administrativos con entidades nacionales o extranjeras de derecho público o privado, que estuvieran dispuestas a colaborar en el diseño e implementación de los planes, programas o proyectos de desarrollo. A este respecto, al presentar al Congreso el proyecto de ley que luego sería la Ley 24 de 1959, el Ministro de Gobierno señaló:

"El proyecto de ley que tengo el honor de someter a vuestra ilustrada consideración, tiene por objeto establecer un procedimiento especial para la celebración de contratos administrativos o acuerdos con entidades nacionales o extranjeras o de carácter internacional, dentro el régimen legal que gobierna la materia, y permitirle así al Gobierno

Nacional el ejercicio de sus funciones administrativas dentro de la órbita constitucional, en orden a agilizar la Administración Pública en punto a contratación efectuada con el fin específico de asegurar el suministro de asistencia técnica a todos los servicios públicos a cargo del Estado. (…)

"Dentro de nuestro sistema constitucional y legal, al Presidente de la República como suprema autoridad administrativa le corresponde celebrar los contratos administrativos con arreglo a las leyes fiscales y con la obligación de dar cuenta al Congreso en sus sesiones ordinarias (artículo 120, numeral 13 de la Constitución). En armonía con esta disposición una de las atribuciones que al Congreso le otorga la Constitución en su artículo 76, numeral 16, es precisamente la de aprobar o desaprobar los contratos a que se acaba de hacer referencia, "sí no hubieren sido previamente autorizados o si no se hubieren llenado en ellos las formalidades prescritas por el Congreso, o si algunas de las estipulaciones que contengan no estuvieren ajustadas a la respectiva ley de autorizaciones"6.

Como surge claramente de la exposición de motivos parcialmente transcrita y del texto de la Ley en cuestión, se trataba de autorizar al gobierno para la firma de futuros contratos o acuerdos de naturaleza administrativa. La celebración de tales contratos o convenios no estaría sujeta a la aprobación previa del Congreso o a la aplicación de las normas contractuales o tributarias que regulaban la materia.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

"El Gobierno Nacional desea tener un instrumento legal que favorezca la segura y rápida contratación de la asistencia técnica que le sea ofrecida en los distintos frentes de la Administración para mejorar o perfeccionar los servicios públicos en general, a través de un sistema ágil que garantice la inmediata ejecución de los contratos que se celebren, al propio tiempo que ofrezca la garantía de que los proyectos de los contratos o convenios sean sometidos al estudio y concepto del Consejo Nacional de Política Económica y Planeación, a fin de armonizarlos con los prospectos que sobre la materia haya trazado el Gobierno en forma técnica, y de que para su validez requieran la aprobación del Presidente de la República, previo concepto favorable del Consejo de Ministros, tal como se dispone en el parágrafo del artículo primero y en el artículo segundo.

Desde luego, los contratos que celebra la Administración para procurarse los bienes necesarios para la satisfacción de sus necesidades y la realización o prestación de los servicios públicos, por regla general pueden someterse a todas las formalidades

administrativas y fiscales de que ya se ha hecho mención. Sin embargo, el mismo legislador en distintas ocasiones se ha encargado de exonerar a determinados contratos del cumplimiento de todos o algunos de los requisitos referidos, no en forma caprichosa y casuísta sino, antes bien, atendiendo a la naturaleza específica del contrato, a las prestaciones en él contenidas, a la entidad que deba celebrarlos, todo ello con el criterio elevado de darle agilidad a la Administración con el fin de atender prontamente a su función propia de prestación de los servicios públicos.

Si la contratación de la asistencia técnica hubiera de someterse siempre al complicado proceso administrativo fiscal, seguramente se entrabaría su prestación o suministro con el consiguiente desaliento de los países o entidades que la ofrezcan y la valiosa pérdida para los servicios públicos colombianos que se verían privados de tan eficaz cuanto necesaria colaboración internacional."7

De todo lo anterior resulta claro que la Ley demandada no autorizaba al gobierno a celebrar tratados internacionales. Su único alcance era el de autorizarlo para que en ejercicio de sus funciones administrativas celebrara contratos o convenios de cooperación técnica, destinados a apoyar financiera o técnicamente la elaboración o implementación de planes, programas o proyectos de desarrollo. Al respecto, en el contexto de la Ley estudiada, los convenios de cooperación técnica no son otra cosa que acuerdos especiales en virtud de los cuales una entidad nacional, internacional o extranjera, aporta bienes, servicios o recursos, sin contraprestación económica a cargo del Estado, para el diseño o implementación de planes, programas o proyectos de desarrollo. Al no ser contratos onerosos que tengan como contraprestación el pago de recursos públicos, los convenios de cooperación suelen estar regulados por normas especiales que establecen excepciones a las reglas de contratación administrativa e, incluso, a las normas tributaras o presupuestales. En suma, la norma parcialmente demandada es una norma que regula un aspecto especial de la contratación administrativa destinada a favorecer la cooperación técnica. En este mismo sentido, como pasa a explicarse, fue interpretada por la Corte Suprema de Justicia en sentencias del 3 de julio de 1975 y de 15 de julio de 1976.

4. El artículo 2 de la Ley 24 de 1959 fue demandado en vigencia de la Carta de 1886. El demandante solicitaba a la Corte Suprema de Justicia que declarara inexequible dicha disposición "en lo que se refiere a la aprobación de convenios con entidades públicas extranjeras y con entidades de derecho internacional". En su criterio, esta norma facultaba al gobierno para firmar tratados internacionales con otros Estados sin atender al trámite que para la firma de este tipo de acuerdos establecía la Constitución.

Sin embargo, en sentencia de 3 de julio de 1975, la Corte Suprema de Justicia encontró que la Ley demandada no confería tal facultad al gobierno. En criterio de la Corte el único alcance de la disposición demandada era el de permitir al gobierno que, en ejercicio de sus funciones administrativas, celebrara contratos o convenios cuyo trámite pudiera quedar exceptuado de las disposiciones vigentes en materia de contratación administrativa. En esa medida, señaló expresamente que la disposición no era inexequible en tanto no confería al gobierno nacional la facultad de celebrar tratados internacionales por fuera del trámite dispuesto en la Constitución Política, esto es, al margen de la aprobación legislativa.

Al respecto resulta relevante citar in extenso la sentencia de la Corte Suprema de Justicia:

"Los contratos o convenios que el Gobierno celebre para el servicio público están regulados por los artículos 76, ordinales 11 y 16, y hacen pare de la función que al Presidente corresponde como suprema autoridad administrativa, artículo 120-13 de la Carta; estos contratos se garantizan solamente con la responsabilidad económica del Estado; y aunque las partes contratantes sean organismos o agencias extranjeras o de carácter internacional las vinculaciones que se contraten no son de orden político.

En cambio, los tratados o convenios con otros Estados o entidades de derecho internacional tienen su fundamento en los artículos 76-18 y los celebra el Presidente como Jefe de Estado, artículo 120-20; y en estos, el Estado actúa como sujeto de derecho internacional.

Cada uno tiene tramitación especial que desde el punto de vista constitucional que preocupa al actor se precisa así: los contratos podrán pactarse con autorización previa del congreso en los términos del 76-11; no así los tratados que requieren posterior aprobación de la rama legislativa (76-18).

(…)

Los organismos o agencias con los cuales puede celebrar el Gobierno Nacional contratos para la prestación de asistencia técnica, o el suministro de elementos para la formulación o ejecución de planes y programas de desarrollo general de que trata la ley 24 de 1959 y que, según el actor, contrarían la ley fundamental son las extranjeras y las de derecho internacional. Tales organismos o agencias extranjeros no representan a ningún Estado en particular y solo tienen una organización que busca el mejoramiento de los países menos

desarrollados. Estos contratos o convenios que con las finalidades anotadas en la Ley 24 de 1959 celebre el Gobierno tienen el carácter de administrativos y encajan dentro de los artículos 76, ordinales 11 y 16 y 120-13 de la Constitución. O sea que sólo requieren la aprobación posterior del Congreso cuando falta la previa autorización, o no se ajustan a la respectiva ley, o dejan de cumplir los requisitos en ella exigidos. Estos contratos no son tratados públicos que se rijan por los artículos 76-18 y 120-20 de la Carta."8

En criterio de la Corte Suprema, el texto de la ley demandada, interpretado especialmente a la luz de la exposición de motivos de la misma, permite concluir que el artículo 2 acusado no vulnera la Constitución, pues no autoriza al Gobierno Nacional a celebrar tratados internacionales al margen del Congreso de la República. En virtud de lo anterior, la Corporación declaró la exequibilidad del artículo 2 de la Ley 24 de 1959.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

Un año más tarde, se demandaron los artículos 2 y 5 de la misma Ley. En sentencia de 15 de julio de 1976, la Corte Suprema de Justicia, en virtud de los mismos argumentos expuestos en la sentencia de 3 del julio de 1975 parcialmente transcrita, declaró la exequibilidad del artículo 5 demandado y se estuvo a lo resuelto en la mencionada sentencia respecto del artículo 29. En suma, para la Corte Suprema de Justicia, los artículos 2 y 5 de la Ley 24 de 1954 facultaban al gobierno para celebrar o "validar" contratos o convenios firmados en desarrollo de las facultades del Presidente como suprema autoridad administrativa y no para celebrar tratados internacionales. Por esta razón tales normas no resultaban inexequibles.

5. Como bien se sabe, la sentencia de la Corte Suprema de Justicia que declaraba la constitucionalidad de una ley al amparo de la Constitución vigente hasta 1991, no constituye decisión con fuerza de cosa juzgada respecto de los posibles reparos que a la misma ley puedan formularse respecto de la Carta de 1991. Sin embargo, lo que si resulta en extremo relevante son las razones por las cuales la Corte Suprema declaró la constitucionalidad de la norma estudiada.

En efecto, para establecer si la disposición demandada continúa vigente es indispensable comprender la materia que regula y el alcance de cada una de las disposiciones demandadas. En este sentido, no puede pasar desapercibido para la Corte Constitucional el hecho de que la Corte Suprema de Justicia, en ejercicio de su función de control de constitucionalidad, hubiera declarado la exequibilidad de los artículos 2 y 5 de la Ley parcialmente demandada bajo el entendido de que se trataba de disposiciones en materia de contratación administrativa y no de normas que autorizaran al Gobierno a celebrar tratados internacionales al margen del Congreso de la República.

6. El mismo entendimiento de la ley demandada parecen tener, en la actualidad, los ministerios de Relaciones Exteriores, Interior y de Justicia y el Departamento Nacional de Planeación, pues, en su criterio, las disposiciones parcialmente demandadas fueron derogadas por el estatuto de contratación administrativa expedido a través del Decreto Ley 150 de 1976. En efecto, los intervinientes indican que el Estatuto de Normas para la Celebración de Contratos por parte de la Nación y sus Entidades Descentralizadas, expedido a través del Decreto Ley citado, derogó integralmente la Ley demandada. Dado que dicho Estatuto sólo se refiere a aspectos de contratación administrativa y no toca en ninguna de sus partes el trámite referente a la celebración de tratados internacionales, la interpretación antes sostenida sólo puede explicarse si se parte de la base de que la Ley demandaba regulaba materias relativas a la contratación administrativa y no a la celebración de tratados.

7. La Corte Constitucional coincide con la Corte Suprema de Justicia y con las intervenciones antes reseñadas en el sentido de que las disposiciones parcialmente demandadas se limitaban a consagrar un trámite especial para la celebración de contratos o convenios administrativos de cooperación técnica con cualquier tipo de entidad. Adicionalmente, la Ley estudiada establecía exenciones tributarias para los capitales, bienes o servicios que ingresaran al país con motivo de tales contratos o convenios, así como algunas disposiciones tributarias en la materia. Sin embargo, dichas disposiciones no autorizaban al gobierno a celebrar tratados internacionales al margen del Congreso. Como surge claramente de las sentencias citadas de la Corte Suprema de Justicia, una norma en este sentido hubiere resultado inconstitucional.

8. Actualmente la Ley 80 de 1993 y las normas que la adicionan y complementan, regulan la materia de que tratan las normas parcialmente demandadas de la Ley 24 de 1959. En efecto, de una parte, todo lo relacionado con la formación, celebración y ejecución de contratos o convenios administrativos de cooperación técnica con entidades públicas extranjeras o con agencias o entidades internacionales, se regula, bien por lo dispuesto en el último inciso del artículo 13 de la Ley 80 mencionada y las disposiciones a las cuales este remite, o bien por las leyes especiales a través de las cuales se incorporan al derecho interno los tratados internacionales bilaterales o multilaterales respectivos, también llamados tratados marco. Estas fuentes sumadas a las normas de derecho internacional público aplicables en nuestro derecho interno, agotan la materia. En consecuencia, debe afirmarse que la formación, celebración y ejecución de contratos o convenios de cooperación técnica con entidades extranjeras o internacionales no se regula, en la actualidad, por lo dispuesto en las disposiciones parcialmente demandadas. Adicionalmente, no puede dejar de indicarse que en la actualidad las disposiciones tributarias sobre tales contratos o convenios se encuentran recogidas en el Estatuto Tributario sin que resulten aplicables a los contratos y convenios de cooperación técnica las normas contenidas en la Ley 24 de 1959.

Finalmente, la formación, celebración y ejecución de contratos o convenios administrativos

de cooperación técnica celebrados entre las entidades estatales y las “entidades públicas o privadas nacionales” se encuentra regulada por el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública o Ley 80 de 1993 y por las normas que la modifican y complementan. Si se trata de convenios que no generan ningún tipo de obligación a cargo de las Entidades Estatales ni beneficios económicos para los cooperantes nacionales, los mismos se regulan por las normas generales que rigen los procedimientos y actuaciones de la función administrativa y por el derecho privado en los restantes asuntos relativos al contenido del convenio que puedan resultar jurídicamente relevantes. En fin, por las razones anteriores, como entra a explicarse mas detalladamente, no puede sostenerse que las disposiciones parcialmente demandadas se encuentren produciendo efectos. Ciertamente, dichas normas ya no resultan aplicables para regular el proceso de formación, celebración y ejecución de los contratos o convenios de cooperación técnica celebrados con entidades nacionales, extranjeras o internacionales.

Entra la Corte a explicar brevemente este aserto, en particular, en cuanto respecta a las normas encargadas de regular el proceso de formación, celebración y ejecución de convenios de cooperación técnica internacional, proceso al cual se refiere específicamente la demanda objeto de estudio.

9. En virtud del último inciso del artículo 13 de la Ley 80 citada, al referirse a la normatividad aplicable a los contratos estatales de empréstito o de asistencia técnica señala:

“Los contratos financiados con fondos de los organismos multilaterales de crédito o celebrados con personas extranjeras de derecho público u organismos de cooperación, asistencia o ayuda internacionales, podrán someterse a los reglamentos de tales entidades en todo lo relacionado con procedimientos de formación y adjudicación y cláusulas especiales de ejecución, cumplimiento, pago y ajustes.”.

La disposición trascrita, como lo ha señalado la doctrina especializada así como los órganos de control, se refiere en particular a los llamados “convenios de cooperación”. En efecto, la expresión “convenios” entendida en el marco de la cooperación técnica, no es sino una forma especial de contrato “mediante la cual, bajo la modalidad de aportes, dos entidades entregan bienes o servicios, con el propósito de lograr un objetivo común, generalmente adelantar un proyecto en cumplimiento de la voluntad de la fuente donante”.10

En consecuencia, los contratos de cooperación internacional -dentro de los cuales se encuentran los convenios de asistencia técnica cuando éstos generan algún tipo de obligación a cargo de las Entidades Estatales-, celebrados entre las entidades de que trata la Ley 80 de 1993 y las entidades extranjeras de derecho público o internacionales pueden ajustarse a lo dispuesto en dicha Ley o regirse por las normas especiales que para cada caso establezcan las entidades cooperantes. Adicionalmente, existen leyes especiales que adoptan tratados bilaterales o multilaterales de cooperación internacional. Estas disposiciones, como ya lo ha señalado la Corte, pueden establecer regulaciones especiales sobre la formación, celebración y ejecución de contratos o convenios administrativos de cooperación técnica. Como se verá adelante, en desarrollo de los tratados marco se pueden celebrar los llamados convenios de ejecución, siempre que éstos se limiten a constituir mecanismos de simple ejecución administrativa de las obligaciones principales pactadas en los tratados marco.

10. Al conocer de una demanda de inconstitucionalidad contra el inciso 4 del artículo 13 de la Ley 80 de 1993, antes trascrito, la Corte Constitucional señaló:

"2.3.4. El cuarto inciso del artículo 13 de la ley 80 dispone:

Los contratos financiados con fondos de los organismos multilaterales de crédito o celebrados con personas extranjeras de derecho público u organismos de cooperación, asistencia o ayuda internacionales, podrán someterse a los reglamentos de tales entidades en todo lo relacionado con procedimientos de formación y adjudicación y cláusulas especiales de ejecución, cumplimiento, pago y ajustes.

Como bien se puede inferir, desde el punto de vista de los recursos vinculados a la contratación estatal, este inciso se refiere con exclusividad a los ingresos percibidos por el Tesoro Público de parte de entes u organismos internacionales. Por lo mismo, este inciso es enteramente inaplicable en relación con aquellos contratos relativos a recursos del presupuesto general de la Nación o de los presupuestos territoriales, cuando tales recursos no correspondan a donaciones o empréstitos. Así por ejemplo, este inciso resulta inaplicable en relación con los contratos de administración de recursos estatales que las autoridades competentes no hayan aforado legalmente a título de donación o empréstito. Por lo tanto, al decir la norma que los respectivos contratos, "(…) podrán someterse a los reglamentos de tales entidades en todo lo relacionado con procedimientos de formación y ejecución y cláusulas especiales de ejecución, cumplimiento, pago y ajustes". Tal discrecionalidad sólo puede asumirse, y por ende, ejercerse válidamente, dentro de los precisos linderos de los contratos relativos a recursos percibidos de entes u organismos internacionales, lo cual

usualmente ocurre a título de empréstito o de donación. Por ello mismo, toda interpretación en contrario del inciso en comento, únicamente podría propiciar una ejecución presupuestal extraña a la realización de los fines del Estado.

Ahora bien, como acertadamente lo expresa la Vista Fiscal, el inciso cuarto del artículo impugnado entraña un precepto especial de contratación, que por virtud de la misma ley 80 de 1993 permite la inaplicación del Estatuto de Contratación Pública en la hipótesis de los contratos relativos a fondos percibidos de los organismos multilaterales de crédito o celebrados con personas extranjeras de derecho público u organismo de cooperación, asistencia o ayuda internacionales. Lo cual encuentra justificación en el hecho de que Colombia hace parte de esos organismos internacionales, como por ejemplo el FMI o el BID, y al hacer parte de ellos puede aceptar sus estatutos y régimen de contratación en cumplimiento de convenios, tratados y resoluciones de entidades supranacionales en los que el país ha participado activamente, como la ONU y la OEA, con sus filiales.

Por otra parte, -continúa la vista fiscal- nótese que en el caso de las donaciones la norma impugnada se ajusta al artículo 62 superior, cuando dispone que el destino de las donaciones para fines de interés social no puede ser variado a menos que el objeto de las mismas desaparezca. Por tanto no es razonable desconocer la voluntad de los donantes, la cual se puede plasmar en la decisión de que la entidad receptora acoja sus reglamentos, mediante los cuales pueda intervenir en la formación, adjudicación y ejecución de los contratos financiados con sus recursos.

Por consiguiente, de acuerdo con la interpretación asumida por esta Corporación el inciso cuarto del artículo acusado resulta constitucional.”11

En suma, como ya lo había señalado la Corte, los contratos o convenios de cooperación técnica internacional se encuentran regulados, en principio, por el inciso 4 del artículo 13 de la Ley 80 de 1993 y por las normas a que esta disposición remite.

11. Ahora bien, como ya se mencionó, el proceso de formación, celebración y ejecución de los contratos o convenios de cooperación técnica internacional puede estar regulado por las leyes especiales que adoptan tratados específicos de cooperación técnica. El Estado colombiano ha celebrado acuerdos o tratados marco de cooperación con múltiples Estados, organizaciones o agencias internacionales en cuyo texto se prevén mecanismos especiales de ejecución de las obligaciones convenidas. En particular estos instrumentos suelen referirse a los llamados convenios de ejecución, también llamados convenios administrativos,

acuerdos simplificados o celebrados en forma simplificada. Como lo ha reiterado la Corte, dichos acuerdos tendrán validez en el derecho interno siempre que se firmen en desarrollo de una ley que apruebe el tratado marco y siempre que las obligaciones en éste contenidas sean un simple desarrollo de las obligaciones contempladas en la ley aprobatoria del tratado marco. En efecto, la Corte Constitucional ha señalado enfáticamente que por vía del trámite de los acuerdos celebrados en forma simplificada no puede el gobierno comprometer la responsabilidad del Estado colombiano en aquello que el Congreso no hubiere aprobado a través de la ley que aprueba el tratado marco. En este sentido, lo cierto es que dichos acuerdos sólo tendrán validez si la norma habilitante reúne los requisitos establecidos en la Constitución y si se trata, materialmente, de un convenio de ejecución y no de un nuevo tratado internacional. Como bien se sabe, en estos términos fue declarada la exequibilidad de la Ley 406 del 24 de octubre de 1997 "por medio de la cual se aprueba la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados entre Estados y organizaciones Internacionales o entre Organizaciones Internacionales". En efecto, en dicha oportunidad la Corte señaló que, según lo dispone la Constitución Política, Colombia sólo puede obligarse por medio de tratados internacionales una vez el tratado ha sido aprobado por el Congreso y revisado por la Corte Constitucional. En consecuencia, los acuerdos que se celebren sin tales formalidades y que no sean el simple desarrollo o ejecución de las obligaciones pactadas en tratados aprobados por leyes vigentes no tendrán obligatoriedad en el derecho interno12. En este mismo sentido no sobra recordar que la Corte ha señalado que para que los acuerdos internacionales celebrados en forma simplificada resulten constitucionales y, por lo tanto, jurídicamente vinculantes en el derecho interno, es necesario que se trate de acuerdos de simple ejecución de obligaciones pactadas en tratados internacionales negociados, suscritos, aprobados y revisados en la forma prevista en la Constitución Política. Al respecto ha dicho la Corte:

"A juicio de la Corporación, si se trata de un instrumento internacional que no genera nuevas obligaciones para Colombia, por ser desarrollo directo de un tratado negociado, suscrito, aprobado y revisado en la forma prevista en la Constitución Política (artículos 189, numeral 2., 150, numeral 16., 241, numeral 10) puede prescindirse del trámite de aprobación parlamentaria y ponerse en vigor por el Presidente de la República, en ejercicio de la competencia que posee para la dirección de las relaciones internacionales. Al igual que cuando se trata de declaraciones de enunciados políticos, de actos unilaterales del Estado colombiano o de acuerdos verbales, instrumentos que no están sometidos a la formalidad de la aprobación legislativa, la cual se aplica únicamente a los tratados propiamente dichos. Ni menos aún a control constitucional por parte de esta Corporación.

En efecto, si se trata de instrumentos en los que simplemente se contempla la ejecución por el Jefe de la Rama Ejecutiva de actividades que le son propias en virtud de sus funciones y de sus competencias exclusivas y discrecionales, no hay lugar a que la Corporación sea llamada a confrontar dichas acciones con la Carta."13

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

12. En suma, el proceso de celebración de contratos o convenios de cooperación técnica con entidades internacionales se encuentra hoy recogido en el inciso final del artículo 13 de la Ley 80 de 1993, así como en las leyes especiales que adoptan tratados internacionales celebrados de conformidad con el derecho internacional y constitucional vigente. Es entonces, en virtud de tales leyes, que el gobierno, en ejercicio de sus facultades administrativas, puede firmar acuerdos de ejecución. En todo caso, como lo ha reiterado la Corte, estos acuerdos de ejecución sólo pueden ser obligatorios en el derecho interno si tienen como soporte un tratado internacional, aprobado por una ley de la República, en los términos descritos en el numeral anterior.

13. Por las razones expuestas la Corte considera que las disposiciones parcialmente demandadas no se encuentran vigentes. En efecto, tales disposiciones se limitaban a establecer algunas excepciones a las reglas generales de contratación así como exenciones tributarias y reglas presupuestales especiales para los contratos o convenios destinados a la cooperación técnica. Sin embargo, actualmente el artículo 13 de la Ley 80 de 1993 y las leyes que adoptan tratados internacionales o tratados marco de cooperación, así como las disposiciones tributarias y presupuestales referidas a los contratos o convenios de cooperación, regulan integralmente la materia. Por esta razón la Corte habrá de declararse inhibida para conocer de la demanda interpuesta pues las disposiciones de la Ley 24 de 1959, parcialmente demandadas, han sido derogadas.

14. En resumen, (i) las normas demandadas no se refieren a la celebración de convenios, acuerdos o tratados internacionales, con independencia de la denominación jurídica que se les dé; (ii) dados los antecedentes y el contenido de la Ley, es claro que se refiere a una materia eminentemente contractual: (iii) la Ley 24 de 1959 corresponde a una ley de autorizaciones al Presidente de la República para celebrar contratos o convenios de naturaleza administrativa, con fundamento en el artículo 76-11 de la Constitución de 1886; (iv) la Ley demandada estableció unos requisitos o presupuestos para la celebración de dichos contratos o convenios, reglas que fueron modificadas por el Decreto Ley 150 de 1976, sin que queden efectos pendientes, pues es claro que no puede celebrarse ningún contrato o convenio administrativo con base en esas normas; (v) Para la Corte es igualmente claro, que esa ley no autorizaba al gobierno para celebrar tratados internacionales, sino únicamente contratos especiales al amparo de normas constitucionales vigentes entonces.

Finalmente, la Corporación se abstendrá de pronunciarse respecto de los acuerdos internacionales que han sido celebrados directa o indirectamente con fundamento en la Ley parcialmente demandada. En efecto, como se señaló en el auto a través del cual se inadmitió la demanda respectiva y como se reiteró en la decisión que terminó por rechazar dicha

demanda, para que la Corte pueda adelantar un juicio de constitucionalidad contra una disposición, es necesario que el demandante la identifique plenamente, aporte su trascripción literal por cualquier medio o un ejemplar de la publicación oficial de la misma, indique las razones por las cuales la Corte es competente para conocer concretamente dicha disposición y precise las normas constitucionales vulneradas y las razones concretas y específicas por las cuales la disposición demandada vulnera lo dispuesto en la Constitución. En el presente caso, sin embargo, se omitió el cumplimiento de algunos de estos requisitos. Por estas razones la parte respectiva de la demanda fue rechazada.

VI. DECISION

En mérito de lo expuesto, la Corte Constitucional de la República de Colombia, en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE

Declárese INHIBIDA para fallar sobre las expresiones demandadas de los artículos 1, 2, 5 y 6 de la Ley 24 de 1959 por carencia actual de objeto dado que la citada ley ha sido derogada.

Notifíquese, comuníquese, cúmplase, publíquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y archívese el expediente

MANUEL JOSE CEPEDA ESPINOSA

Presidente

JAIME ARAUJO RENTERIA

Magistrado

CON SALVAMENTO DE VOTO

ALFREDO BELTRAN SIERRA

Magistrado

CON SALVAMENTO DE VOTO

JAIME CORDOBA TRIVIÑO

Magistrado

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

Magistrado

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Magistrado

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

CLARA INES VARGAS HERNANDEZ

Magistrada

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

Secretaria General

SALVAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO ALFREDO BELTRÁN SIERRA CON RELACIÓN A LA SENTENCIA

C-239 DE 29 DE MARZO DE 2006

(Expediente D-5860)

INHIBICION DE LA CORTE CONSTITUCIONAL-Improcedencia por duda en vigencia de norma (Salvamento de voto)

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

Con el respeto acostumbrado por las decisiones de la Corte Constitucional, salvo el voto en relación con la sentencia C-239 de 29 de marzo de 2006, por cuanto en la sentencia aludida la Corte Constitucional se declara inhibida para fallar sobre las expresiones demandadas de los artículos 1, 2, 5 y 6 de la Ley 24 de 1959, decisión que no comparto por considerar que la sentencia debería haber sido de fondo.

Se observa por el suscrito Magistrado que el Ministerio de Relaciones Exteriores en su intervención solicitó la declaratoria de exequibilidad de las normas demandadas, al paso que el Ministerio del Interior y de Justicia consideró procedente la inhibición y, por su parte, el Ministerio de Defensa impetró a la Corte que si no se declaraba inhibida para resolver se declarara entonces la exeqquibilidad de las normas acusadas, lo cual refleja varias posiciones del Gobierno sobre la misma materia.

De la misma manera, el señor Procurador General de la Nación en su concepto solicitó a la Corte Constitucional la declaración de exequibilidad condicionada de los preceptos acusados como inconstitucionales.

En tales condiciones, lo que salta a primera vista es que existe una discusión sobre la vigencia y sobre la validez de las normas acusadas y, cuando ello ocurre, la jurisprudencia constante de la Corte Constitucional ha sido la de optar por un pronunciamiento de mérito, en lugar de la inhibición que tan sólo resuelve que no se resuelve.

Es más, si al amparo de las autorizaciones conferidas al Gobierno Nacional por la Ley 24 de 1959 para celebrar convenios con organismos o agencias especializadas internacionales o con entidades públicas o privadas, nacionales, extranjeras o de carácter internacional, con la finalidad específica de asegurar el aprovechamiento o la prestación de asistencia técnica o el suministro de elementos u otras facilidades para la formulación de planes y programas de desarrollo económico, social, cultural, sanitario o materias conexas, se celebraron los numerosos convenios a que se refieren las intervenciones del Ministerio de Relaciones Exteriores y el Ministerio de Defensa Nacional a las cuales hace eco el Ministerio del Interior y de Justicia, lo que ello significa es que la Ley 24 de 1959 ha surtido y surte todavía efectos jurídicos. Por ello, no queda duda alguna sobre algo que resulta absolutamente claro es que la Corte debería haberse pronunciado sobre la exequibilidad o enexiquibilidad de unas autorizaciones conferidas por el Congreso al Ejecutivo sin límite de tiempo y para celebrar convenios sin sujeción a la aprobación del Congreso de la República con organismos o agencias extranjeras o de carácter internacional.

Fecha ut supra.

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Magistrado

1 CH. Rousseau: Derecho internacional público profundizado, Buenos aires, Editorial La Ley, 1966.

2 La demandante cita las sentencias: C-170 de 1995, C-363 de 2000, y C-264 de 2002.

19 Artículo 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones: (...) numeral 16: Aprobar o improbar los tratados que el Gobierno celebre con otros Estados o con entidades de derecho internacional. Por medio de dichos tratados podrá el Estado, sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional, transferir parcialmente determinadas atribuciones a organismos internacionales, que tengan por objeto promover o consolidar la integración económica con otros Estados.

4 Manuel Díez Velasco, instituciones de Derecho Internacional Público, Madrid, editorial Tecnos, 1997, undécima edición, Pág. 334.

5 El interviniente cita las sentencias: C-170 de 1995, en la cual la Corte Constitucional se pronunció sobre la constitucionalidad del artículo 538 del decreto 2700 de 1991; C-363 de 2000, revisión de la ley 513 de 1999 aprobatoria del Convenio de Cooperación Turística entre Colombia y Cuba; C-264 de 2002, revisión de la ley 673 de 2001, aprobatoria del Acuerdo sobre Cooperación Económica y Técnica entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Indonesia.

6 Historia de las Leyes, Legislatura de 1959, Imprenta Nacional 1969, Tomo V, pagina 24.

7 Ibidem.

8 Gaceta Judicial, Tomo 152-153, años 1975 y 1976, Págs. 100 y subsiguientes.

9 Ibidem, Pág. 461 y subsiguientes.

10 Fundamentos Jurídicos de la Cooperación Internacional en Colombia, Publicación Institucional de la Agencia Colombiana de Cooperación Internacional, Maria Cristina Zea de Duran y Javier Murillo Guerrero, Bogotá, 2002.

11 C-249 de 2004.

12 C-400 de 1998. En el mismo sentido pueden consultarse, entre otras, las sentencias C-363 de 2000; C-1258 de 2000; C-1439 de 2000; C-862 de 2001; C-896 de 2003; C-962 de 2003; C-280 de 2004; C-533 de 2004; C-622 de 2004; C-972 de 2004; C-154 de 2005; C-241 de 2005.

13 Sentencia C-363 de 2000. En el mismo sentido Cfr. C-1258 de 2000; C-1439 de 2000; C-862 de 2001; C-896 de 2003; C-962 de 2003; C-280 de 2004; C-533 de 2004; C-622 de 2004; C-972 de 2004; C-154 de 2005; C-241 de 2005.