Sentencia C-315/04

LEY APROBATORIA DE TRATADO INTERNACIONAL-Inclusión integral de exposición de motivos del proyecto y del contenido de otra ley

LEY APROBATORIA DE TRATADO INTERNACIONAL-Regularidad del procedimiento de aprobación/LEY APROBATORIA DE TRATADO INTERNACIONAL-Incorporación de elementos extraños al acto normativo

UNIDAD DE MATERIA Y LEY APROBATORIA DE TRATADO INTERNACIONAL-Irregularidad que no constituye vicio de procedimiento

LEY APROBATORIA DE TRATADO INTERNACIONAL-Elementos extraños carecen de vocación normativa propia

MISIONES ESPECIALES Y RELACIONES DIPLOMATICAS ORDINARIAS-Distinción

MISIONES ESCIALES-Concepto y características

MISIONES ESPECIALES-Formas de la llamada diplomacia ad hoc

CONVENCION SOBRE LAS MISIONES ESPECIALES-Contenido y propósitos

MISIONES ESPECIALES-Reglas generales

MISIONES ESPECIALES-Derechos, inviolabilidad e inmunidad de miembros

PERSONA NON GRATA EN MISIONES ESPECIALES-Posibilidad

INMUNIDAD DE JURISDICCION EN MATERIA DE MISIONES ESPECIALES-Casos en que no puede ser alegada

INMUNIDAD DE JURISDICCION EN MATERIA DE DERECHO DIPLOMATICO-Reparación del Estado

EXENCION TRIBUTARIA A ORGANIZACION INTERNACIONAL Y REPRESENTACION DIPLOMATICA-Concesión

EXENCION A TRIBUTO DE ENTIDADES TERRITORIALES EN TRATADO INTERNACIONAL

EXENCION A TRIBUTO DE ENTIDADES TERRITORIALES EN TRATADO INTERNACIONAL-Concesión

La concesión de esas exenciones a los tributos territoriales por medio de un tratado es posible, pero la Nación debe compensar a las entidades territoriales las pérdidas de sus ingresos que puedan derivar de dichas exenciones. En efecto, de esa manera se aseguran los ingresos de las entidades territoriales sin afectar indebidamente la promoción de las relaciones internacionales, con lo cual se logra una armonización de los artículos 226 y 294 de la Constitución.

EXENCION POR TRATADO A TRIBUTO TERRITORIAL-Alcance de la concesión

JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL-Precisión y rectificación/EXENCION A TRIBUTO TERRITORIAL EN TRATADO INTERNACIONAL-Alcance de la concesión

La Corte considera necesario precisar y rectificar su jurisprudencia en esta materia, de la siguiente manera: la prohibición de las exenciones de los tributos territoriales, prevista en el artículo 294, no prohíbe que los tratados confieran esas exenciones, siempre y cuando la Nación establezca mecanismos para compensar a las entidades territoriales por eventuales afectaciones de sus ingresos, debido a dichas exenciones.

Referencia: expediente LAT-240

Revisión constitucional de “la Convención sobre las Misiones Especiales”, abierta a la firma en Nueva York, el dieciséis (16) de diciembre de mil novecientos sesenta y nueve (1969), así como de la Ley No. 824 de 2003, que aprueba dicha convención.

Magistrado Ponente:

Dr. EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT

Bogotá D.C, primero (1°) de abril de dos mil cuatro (2004).

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

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

En cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 241, numeral 10, de la Carta, la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República remitió a esta Corporación copia auténtica de la Ley 824 de 2003, “Por medio de la cual se aprueba la Convención sobre las Misiones Especiales, abierta a la firma en Nueva York, el dieciséis (16) de diciembre de mil novecientos sesenta y nueve (1969)” para efectos de su revisión constitucional. El Magistrado Sustanciador entró a conocer del presente asunto mediante auto del catorce (14) de agosto de 2003, y ordenó la práctica de algunas pruebas relacionadas con el trámite legislativo de la citada ley. Recibidas las pruebas, se fijó el proceso en lista para permitir la intervención ciudadana y de las autoridades públicas, y se corrió el traslado del expediente al Procurador General de la Nación. Cumplidos los trámites constitucionales y legales propios de este tipo de procesos, la Corte Constitucional procede a decidir acerca del asunto de la referencia.

II. DEL TEXTO OBJETO DE REVISIÓN.

A continuación se transcribe el texto de la Ley cuya constitucionalidad se revisa, de conformidad con su publicación en el Diario Oficial No. 45.248, del 14 de julio de 2003. La Corte aclara que el texto aprobado incluye elementos en principio extraños a una ley de esta naturaleza, como es la inclusión integral de la exposición de motivos del proyecto y del

contenido de la Ley 424 de 1998, que ordena el seguimiento de los convenios internacionales suscritos por Colombia. Dice entonces el texto de la ley sometida a revisión de esta Corte:

“LEY 824 DE 2003

(julio 10)

Por medio de la cual se aprueba la Convención sobre las Misiones Especiales, abierta a la firma en Nueva York, el dieciséis (16) de diciembre de mil novecientos sesenta y nueve (1969).

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Visto el texto de la “Convención sobre las Misiones Especiales, abierta a la firma en Nueva York, el dieciséis (16) de diciembre de mil novecientos sesenta y nueve (1969), que a la letra dice:

(Para ser trascrito: Se adjunta fotocopia del texto íntegro del instrumento internacional mencionado).

PROYECTO DE LEY 196 DE 2001

Por medio de la cual se aprueba la “Convención sobre las Misiones Especiales, abierta a la firma en Nueva York”, el dieciséis (16) de diciembre de mil novecientos sesenta y nueve (1969) (sic).

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Visto el texto de la Convención sobre las Misiones Especiales, abierta a la firma en Nueva York, el dieciséis (16) de diciembre de mil novecientos sesenta y nueve (1969), que a la letra dice:

(Para ser trascrito: Se adjunta fotocopia del texto íntegro del instrumento internacional mencionado).

Los Estados Partes en la presente Convención,

Recordando que en todo tiempo se ha otorgado un trato particular a las misiones especiales,

Conscientes de los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas relativos a la Igualdad soberana de los Estados, al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales y al fomento de las relaciones de amistad y de la cooperación entre los Estados,

Recordando que la importancia de la cuestión de las misiones especiales ha sido reconocida durante la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Relaciones e Inmunidades Diplomáticas, así como en la resolución I aprobada por esa Conferencia el 10 de abril de 1961,

Considerando que la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Relaciones e Inmunidades Diplomáticas aprobó la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas, que fue abierta a

la firma el 18 de abril de 1961,

Considerando que la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Relaciones Consulares aprobó la Convención de Viena sobre relaciones consulares, que fue abierta a la firma el 24 de abril de 1963,

Convencidos de que una convención internacional sobre las misiones especiales complementaria esas dos Convenciones y contribuiría al desarrollo de las relaciones amistosas entre las naciones, sean cuales fueren sus regímenes constitucionales y sociales,

Conscientes de que el objeto de los privilegios e inmunidades relativos a las misiones especiales no es favorecer a individuos sino garantizar el desempeño eficaz de las funciones de éstas en cuanto misiones que tienen carácter representativo del Estado,

Afirmando que las normas del derecho internacional consuetudinario continúan rigiendo las cuestiones no reguladas en las disposiciones de la presente Convención,

Han convenido en lo siguiente:

ARTÍCULO 1. TERMINOLOGÍA.

A los efectos de la presente Convención:

a) por “misión especial” se entenderá una misión temporal, que tenga carácter representativo del Estado, enviada por un Estado ante otro Estado con el consentimiento de este último para tratar con él asuntos determinados o realizar ante él un cometido determinado;

b) por “misión diplomática permanente” se entenderá una misión diplomática en el sentido de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas;

c) por “oficina consular” se entenderá todo consulado general, consulado, viceconsulado o agencia consular;

d) por “Jefe de la misión especial” se entenderá la persona encargada por el Estado que envía de actuar con carácter de tal;

e) por “representante del Estado que envía en la misión especial” se entenderá toda persona a la que el Estado que envía haya atribuido el carácter de tal;

f) por “miembros de la misión especial” se entenderá el jefe de la misión especial, los representantes del Estado que envía en la misión especial y los miembros del personal de la misión especial;

g) por “miembros del personal de la misión especial” se entenderá los miembros del personal diplomático, del personal administrativo y técnico y del personal de servicio de la misión especial;

h) por “miembros del personal diplomático” se entender á los miembros del personal de la misión especial que posean la calidad de diplomático para los fines de la misión especial;

i) por “miembros del personal administrativo y técnico” se entenderá los miembros del personal de la misión especial empleados en el servicio administrativo y técnico de la misión especial;

j) por “miembros del personal de servicio” se entenderá los miembros del personal de la misión especial empleados por ésta para atender los locales o realizar faenas análogas;

k) por “personal al servicio privado” se entenderá las personas empleadas exclusivamente al servicio privado de los miembros de la misión especial.

ARTÍCULO 2. ENVÍO DE UNA MISIÓN ESPECIAL.

Un Estado podrá enviar una misión especial ante otro Estado con el consentimiento de este último, obtenido previamente por la vía diplomática u otra vía convenida o mutuamente aceptable.

ARTÍCULO 3. FUNCIONES DE UNA MISIÓN ESPECIAL.

Las funciones de una misión especial serán determinadas por consentimiento mutuo del Estado que envía y el Estado receptor.

ARTÍCULO 4. ENVÍO DE LA MISMA MISIÓN ESPECIAL ANTE DOS O MÁS ESTADOS.

Un Estado que se proponga enviar la misma misión especial ante dos o más Estados informará de ello a cada Estado receptor cuando recabe su consentimiento.

ARTÍCULO 5. ENVÍO DE UNA MISIÓN ESPECIAL COMÚN POR DOS O MÁS ESTADOS.

Dos o más Estados que se propongan enviar una misión especial común ante otro Estado informarán de ello al Estado receptor cuando recaben su consentimiento.

ARTÍCULO 6. ENVÍO DE MISIONES ESPECIALES POR DOS O MÁS ESTADOS PARA TRATAR UNA CUESTIÓN DE INTERÉS COMÚN.

Dos o más Estados podrán enviar al mismo tiempo ante otro Estado sendas misiones especiales, con el consentimiento de ese Estado obtenido conforme al artículo 2, para tratar conjuntamente, con el acuerdo de todos esos Estados, una cuestión de interés común a todos ellos.

ARTÍCULO 7. INEXISTENCIA DE RELACIONES DIPLOMÁTICAS O CONSULARES.

Para el envío o la recepción de una misión especial no será necesaria la existencia de relaciones diplomáticas o consulares.

ARTÍCULO 8. NOMBRAMIENTO DE LOS MIEMBROS DE LA MISIÓN ESPECIAL.

Sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 10, 11 y 12, el Estado que envía nombrará libremente a los miembros de la misión especial después de haber dado al Estado receptor toda información pertinente acerca del número de miembros y la composición de la misión especial, y en particular los nombres y calidades de las personas que se propone nombrar. El

Estado receptor podrá negarse a aceptar una misión especial cuyo número de miembros no considere razonable habida cuenta de las circunstancias y condiciones del Estado receptor y de las necesidades de la misión de que se trate. Podrá también, sin dar las razones de ello, negarse a aceptar a cualquier persona como miembro de la misión especial.

ARTÍCULO 9. COMPOSICIÓN DE LA MISIÓN ESPECIAL.

1. La misión especial estará constituida por uno o varios representantes del Estado que envía entre los cuales éste podrá designar un jefe. La misión podrá comprender además personal diplomático, personal administrativo y técnico, así como personal de servicio.

2. Cuando miembros de una misión diplomática permanente o de una oficina consular en el Estado receptor sean incluidos en una misión especial, conservarán sus privilegios e inmunidades como miembros de la misión diplomática permanente o de la oficina consular, además de los privilegios e Inmunidades concedidos por la presente Convención.

ARTÍCULO 10. NACIONALIDAD DE LOS MIEMBROS DE LA MISIÓN ESPECIAL.

1. Los representantes del Estado que envía en la misión especial y los miembros del personal diplomático de ésta habrán de tener, en principio, la nacionalidad del Estado que envía.

2. Los nacionales del Estado receptor no podrán formar parte de la misión especial sin el consentimiento de dicho Estado, que podrá retirarlo en cualquier momento.

3. El Estado receptor podrá reservarse el derecho previsto en el párrafo 2 del presente artículo respecto de los nacionales de un tercer Estado que no sean al mismo tiempo nacionales del Estado que envía.

ARTÍCULO 11. NOTIFICACIONES.

1. Se notificarán al Ministerio de Relaciones Exteriores u otro órgano del Estado receptor que se haya convenido:

a) la composición de la misión especial, así como todo cambio ulterior en esa composición;

b) la llegada y la salida definitiva de los miembros de la misión, así como la terminación de sus funciones en la misión;

c) la llegada y la salida definitiva de toda persona que acompañe a un miembro de la misión;

d) la contratación y el despido de personas residentes, en el Estado receptor como miembros de la misión o como personal al servicio privado;

e) la designación del jefe de la misión especial o, en su defecto, del representante mencionado en el párrafo 1 del artículo 14, así como de la persona que lo reemplace;

f) la situación de los locales ocupados por la misión especial y de los alojamientos particulares que gozan de inviolabilidad conforme a los artículos 30, 36 y 39, así como cualquier otra información que sea necesaria para identificar tales locales y alojamientos.

2. A menos que sea imposible, la llegada y la salida definitiva se notificarán con antelación.

ARTÍCULO 12. PERSONA DECLARADA NON GRATA O NO ACEPTABLE.

1. El Estado receptor podrá, en todo momento y sin tener que exponer los motivos de su decisión, comunicar al Estado que envía que cualquier representante del Estado que envía en la misión especial o cualquier miembro del personal diplomático de ésta es persona non grata o que cualquier otro miembro del personal de la misión no es aceptable. El Estado que envía retirará entonces a esa persona o pondrá término a sus funciones en la misión especial, según proceda. Toda persona podrá ser declarada non grata o no aceptable antes de su llegada al territorio del Estado receptor.

2. Si el Estado que envía se niega a ejecutar, o no ejecuta en un plazo razonable, las obligaciones que le incumben a tenor de lo dispuesto en el párrafo 1 del presente artículo, el Estado receptor podrá negarse a reconocer como miembro de la misión especial a la persona de que se trate.

ARTÍCULO 13. COMIENZO DE LAS FUNCIONES DE UNA MISIÓN ESPECIAL.

1. Las funciones de una misión especial comenzarán desde la entrada en contacto oficial de la misión con el Ministerio de Relaciones Exteriores u otro órgano del Estado receptor que se haya convenido.

2. El comienzo de las funciones de una misión especial no dependerá de una presentación de ésta por la misión diplomática permanente del Estado que envía ni de la entrega de cartas credenciales o plenos poderes.

ARTÍCULO 14. AUTORIZACIÓN PARA ACTUAR EN NOMBRE DE LA MISIÓN ESPECIAL.

1. El jefe de la misión especial o, si el Estado que envía no ha nombrado jefe, uno de los representantes del Estado que envía designado por éste, estará autorizado para actuar en nombre de la misión especial y dirigir comunicaciones al Estado receptor. El Estado receptor dirigirá las comunicaciones referentes a la misión especial al jefe de la misión o, en defecto de éste, al representante antes mencionado, ya sea directamente o por conducto de la misión diplomática permanente.

2. Sin embargo, un miembro de la misión especial podrá ser autorizado por el Estado que envía, por el jefe de la misión especial o, en defecto de éste, por el representante mencionado en el párrafo 1 del presente artículo, para reemplazar al jefe de la misión especial o a dicho representante, o para realizar determinados actos en nombre de la misión.

ARTÍCULO 15. ORGANO DEL ESTADO RECEPTOR CON EL QUE DEBERÁN TRATARSE LOS ASUNTOS OFÍCIALES.

Todos los asuntos oficiales con el Estado receptor de que la misión especial esté encargada por el Estado que envía deberán ser tratados con el Ministerio de Relaciones Exteriores o por conducto de él, o con otro órgano del Estado receptor que se haya convenido.

ARTÍCULO 16. REGLAS DE PRECEDENCIA.

1. Cuando dos o más misiones especiales se reúnan en el territorio del Estado receptor o de un tercer Estado, la precedencia entre ellas se determinará, salvo acuerdo particular, según el orden alfabético de los nombres de los Estados utilizado por el protocolo del Estado en cuyo territorio se reúnan tales misiones.

2. La precedencia entre dos o más misiones especiales que se encuentren para una ceremonia o un acto solemne se regirá por el protocolo en vigor en el Estado receptor.

3. La precedencia entre los miembros de una misma misión especial será la que se notifique al Estado receptor o al tercer Estado en cuyo territorio se reúnan dos o más misiones especiales.

ARTÍCULO 17. SEDE DE LA MISIÓN ESPECIAL.

1. La misión especial tendrá su sede en la localidad determinada de común acuerdo por los Estados interesados.

2. A falta de acuerdo, la misión especial tendrá su sede en la localidad donde se encuentre el Ministerio de Relaciones Exteriores del Estado receptor.

3. Si la misión especial desempeña sus funciones en localidades diferentes, los Estados interesados podrán convenir que esa misión tenga varias sedes entre las cuales podrán elegir una sede principal.

ARTÍCULO 18. REUNIÓN DE MISIONES ESPECIALES EN EL TERRITORIO DE UN TERCER ESTADO.

1. Solamente podrán reunirse misiones especiales de dos o más Estados en el territorio de un tercer Estado cuando hayan recibido el consentimiento expreso de éste, que conservará el derecho de retirarlo.

2. Al dar su consentimiento, el tercer Estado podrá establecer condiciones que los Estados que envían habrán de observar.

3. El tercer Estado asumirá con respecto a los Estados que envían los derechos y las obligaciones de un Estado receptor en la medida que indique al dar su consentimiento.

ARTÍCULO 19. DERECHO DE LA MISIÓN ESPECIAL A USAR LA BANDERA Y EL ESCUDO DEL ESTADO QUE ENVÍA.

1. La misión especial tendrá derecho a colocar la bandera y el escudo del Estado que envía en los locales ocupados por la misión, así como en los medios de transporte de ésta cuando se utilicen para asuntos oficiales.

2. Al ejercer el derecho reconocido en el presente artículo, se tendrán en cuenta las leyes, los reglamentos y los usos del Estado receptor.

ARTÍCULO 20. TERMINACIÓN DE LAS FUNCIONES DE UNA MISIÓN ESPECIAL.

1. Las funciones de una misión especial terminarán en particular por:

a) el acuerdo de los Estados interesados;

b) la realización del cometido de la misión especial;

c) la expiración del período señalado para la misión especial, salvo prórroga expresa;

d) la notificación por el Estado que envía de que pone fin a la misión especial o la retira;

e) la notificación por el Estado receptor de que considera terminada la misión especial.

2. La ruptura de relaciones diplomáticas o consulares entre el Estado que envía y el Estado receptor no entrañará de por sí el fin de las misiones especiales existentes en el momento de esa ruptura.

ARTÍCULO 21. ESTATUTO DEL JEFE DE ESTADO Y DE LAS PERSONALIDADES DE RANGO ELEVADO.

1. El jefe del Estado que envía, cuando encabece una misión especial, gozará en el Estado receptor o en un tercer Estado de las facilidades y de los privilegios e inmunidades reconocidos por el derecho internacional a los jefes de Estado en visita oficial.

2. El jefe de gobierno, el Ministro de Relaciones Exteriores y demás personalidades de rango elevado, cuando participen en una misión especial del Estado que envía, gozarán en el Estado receptor o en un tercer Estado, además de lo que otorga la presente Convención, de las facilidades y de los privilegios e inmunidades reconocidos por el derecho internacional.

ARTÍCULO 22. FACILIDADES EN GENERAL.

El Estado receptor dará a la misión especial las facilidades necesarias para el desempeño de sus funciones, habida cuenta de la naturaleza y del cometido de la misión especial.

ARTÍCULO 23. LOCALES Y ALOJAMIENTO.

El Estado receptor ayudará a la misión especial, si ésta lo solicita, a conseguir los locales necesarios y a obtener alojamiento adecuado para sus miembros.

ARTÍCULO 24. EXENCIÓN FISCAL DE LOS LOCALES DE LA MISIÓN ESPECIAL.

1. En la medida compatible con la naturaleza y la duración de las funciones ejercidas por la misión especial, el Estado que envía y los miembros de la misión especial que actúan por cuenta de ésta estarán exentos de todos los impuestos y gravámenes nacionales, regionales o municipales sobre los locales ocupados por la misión especial, salvo que se trate de impuestos o gravámenes que constituyan el pago de servicios particulares prestados.

2. La exención fiscal a que se refiere el presente artículo no se aplicará a los impuestos y gravámenes que, conforme a las disposiciones legales del Estado receptor, estén a cargo del particular que contrate con el Estado que envía o con un miembro de la misión especial.

ARTÍCULO 25. INVIOLABILIDAD DE LOS LOCALES.

1. Los locales en que la misión especial se halle instalada de conformidad con la presente Convención son inviolables. Los agentes del Estado receptor no podrán penetrar en ellos sin el consentimiento del jefe de la misión especial o, en su caso, del jefe de la misión diplomática permanente del Estado que envía acreditado ante el Estado receptor. Ese consentimiento podrá presumirse en caso de incendio o de otro siniestro que ponga en serio peligro la seguridad pública, y sólo en el caso de que no haya sido posible obtener el consentimiento expreso del jefe de la misión especial o, en su caso, del jefe de la misión permanente.

2. El Estado receptor tendrá la obligación especial de adoptar todas las medidas adecuadas para proteger los locales de la misión especial contra toda intrusión o daño y evitar que se turbe la tranquilidad de la misión especial o se atente contra su dignidad.

3. Los locales de la misión especial, su mobiliario, los demás bienes que sirvan para el funcionamiento de la misión especial y sus medios de transporte no podrán ser objeto de ningún registro, requisa, embargo o medida de ejecución.

ARTÍCULO 26. INVIOLABILIDAD DE LOS ARCHIVOS Y DOCUMENTOS.

Los archivos y documentos de la misión especial son siempre inviolables dondequiera que se hallen. Cuando sea necesario, debieran ir provistos de signos exteriores visibles de identificación.

ARTÍCULO 27. LIBERTAD DE CIRCULACIÓN.

Sin perjuicio de sus leyes y reglamentos referentes a zonas de acceso prohibido o reglamentado por razones de seguridad nacional, el Estado receptor garantizará a todos los miembros de la misión especial la libertad de circulación y de tránsito por su territorio en la medida necesaria para el desempeño de las funciones de la misión especial.

ARTÍCULO 28. LIBERTAD DE COMUNICACIÓN.

1. El Estado receptor permitirá y protegerá la libre comunicación de la misión especial para todos los fines oficiales. Para comunicarse con el gobierno del Estado que envía, así como con las misiones diplomáticas, oficinas consulares y otras misiones especiales de ese Estado o con secciones de la misma misión dondequiera que se encuentren, la misión especial podrá emplear todos los medios de comunicación adecuados, entre ellos los correos y los mensajes en clave o en cifra. Sin embargo, únicamente con el consentimiento del Estado receptor podrá la misión especial instalar y utilizar una emisora de radio.

2. La correspondencia oficial de la misión especial es inviolable. Por “correspondencia oficial” se entenderá toda la correspondencia concerniente a la misión especial y a sus funciones.

3. Cuando sea factible, la misión especial utilizará los medios de comunicación, inclusive la valija y el correo, de la misión diplomática permanente del Estado que envía.

4. La valija de la misión especial, no podrá ser abierta ni retenida.

5. Los bultos que constituyan la valija de la misión especial deberán ir provistos de signos exteriores visibles indicadores de su carácter y sólo podrán contener documentos u objetos de uso oficial de la misión especial.

6. El correo de la misión especial, que deberá llevar consigo un documento oficial en el que conste su condición de tal y el número de bultos que constituyan la valija, estará protegido, en el desempeño de sus funciones, por el Estado receptor. Gozará de inviolabilidad personal y no podrá ser objeto de ninguna forma de detención o arresto.

7. El Estado que envía, o la misión especial, podrá designar correos ad hoc de la misión especial. En tales casos, se aplicarán también las disposiciones del párrafo 6 del presente artículo, pero las inmunidades en él mencionadas dejarán de ser aplicables cuando el correo ad hoc haya entregado al destinatario la valija de la misión especial que se le haya encomendado.

8. La valija de la misión especial podrá ser confiada al comandante de un buque o aeronave comercial que deban llegar a un punto de entrada autorizado. El comandante deberá llevar consigo un documento oficial en el que conste el número de bultos que constituyan la valija, pero no podrá ser considerado como correo de la misión especial. Previo acuerdo con las autoridades competentes, la misión especial podrá enviar a uno de sus miembros a tomar posesión directa y libremente de la valija de manos del comandante del buque o de la aeronave.

ARTÍCULO 29. INVIOLABILIDAD PERSONAL.

La persona de los representantes del Estado que envía en la misión especial, así como la de los miembros del personal diplomático de ésta, es inviolable. No podrán ser objeto de ninguna forma de detención o arresto. El Estado receptor los tratará con el debido respeto y adoptará todas las medidas adecuadas para impedir cualquier atentado contra su persona, su libertad o su dignidad.

ARTÍCULO 30. INVIOLABILIDAD DEL ALOJAMIENTO PARTICULAR.

1. El alojamiento particular de los representantes del Estado que envía en la misión especial y de los miembros del personal diplomático de ésta gozará de la misma inviolabilidad y protección que los locales de la misión especial.

2. Sus documentos, su correspondencia y, salvo lo previsto en el párrafo 4 del artículo 31, sus bienes gozarán igualmente de inviolabilidad.

ARTÍCULO 31. INMUNIDAD DE JURISDICCIÓN.

1. Los representantes del Estado que envía en la misión especial y los miembros del personal diplomático de ésta gozarán de inmunidad de la jurisdicción penal del Estado receptor.

2. Gozarán también de inmunidad de la jurisdicción civil y administrativa del Estado receptor, salvo en caso de:

b) una acción sucesoria en la que la persona de que se trate figure, a título privado y no en

nombre del Estado que envía, como ejecutor testamentario, administrador, heredero o legatario;

c) una acción referente a cualquier actividad profesional o comercial ejercida por la persona de que se trate en el Estado receptor, fuera de sus funciones oficiales;

d) una acción por daños resultante de un accidente ocasionado por un vehículo utilizado fuera de las funciones oficiales de la persona de que se trate.

3. Los representantes del Estado que envía en la misión especial y los miembros del personal diplomático de ésta no estarán obligados a testificar.

4. Los representantes del Estado que envía en la misión especial o los miembros del personal diplomático de ésta no podrán ser objeto de ninguna medida de ejecución, salvo en los casos previstos en los apartados a), b), c) y d) del párrafo 2 del presente artículo y con tal de que no sufra menoscabo la inviolabilidad de su persona o de su alojamiento.

5. La inmunidad de jurisdicción de los representantes del Estado que envía en la misión especial y de los miembros del personal diplomático de ésta no los eximirá de la jurisdicción del Estado que envía.

ARTÍCULO 32. EXENCIÓN DE LA LEGISLACIÓN DE SEGURIDAD SOCIAL.

1. Sin perjuicio de las disposiciones del párrafo 3 del presente artículo, los representantes del Estado que envía en la misión especial y los miembros del personal diplomático de ésta estarán, en cuanto a los servicios prestados al Estado que envía, exentos de las disposiciones de seguridad social que estén vigentes en el Estado receptor.

2. La exención prevista en el párrafo 1 del presente artículo se aplicará también al personal al servicio privado exclusivo de un representante del Estado que envía en la misión especial o de un miembro del personal diplomático de ésta, a condición de que las personas de que se trate:

a) no sean nacionales del Estado receptor o no tengan en él residencia permanente, y

b) estén protegidas por las disposiciones de seguridad social que estén vigentes en el Estado que envía o en un tercer Estado.

3. Los representantes del Estado que envía en la misión especial y los miembros del personal diplomático de ésta, que empleen a personas a quienes no se aplique la exención prevista en el párrafo 2 del presente artículo, habrán de cumplir las obligaciones que las disposiciones de seguridad social del Estado receptor impongan a los empleadores.

4. La exención prevista en los párrafos 1 y 2 del presente artículo no impedirá la participación voluntaria en el régimen de seguridad social del Estado receptor, a condición de que tal participación esté permitida por ese Estado.

5. Las disposiciones del presente artículo se entenderán sin perjuicio de los acuerdos bilaterales o multilaterales sobre seguridad social ya concertados y no impedirán que se

concierten en lo sucesivo acuerdos de esa índole.

ARTÍCULO 33. EXENCIÓN DE IMPUESTOS Y GRAVÁMENES.

Los representantes del Estado que envía en la misión especial y los miembros del personal diplomático de ésta estarán exentos de todos los impuestos y gravámenes, personales o reales, nacionales, regionales o municipales, con excepción de:

b) los impuestos y gravámenes sobre los bienes inmuebles privados que radiquen en el territorio del Estado receptor, a menos que la persona de que se trate los posea por cuenta del Estado que envía para los fines de la misión;

c) los impuestos sobre las sucesiones que corresponda percibir al Estado receptor, salvo lo dispuesto en el artículo 44;

d) los impuestos y gravámenes sobre los ingresos privados que tengan su origen en el Estado receptor y los impuestos sobre el capital que graven las inversiones efectuadas en empresas comerciales en el Estado receptor;

e) los impuestos y gravámenes correspondientes a servicios particulares prestados;

f) los derechos de registro, aranceles judiciales, hipoteca y timbre, salvo lo dispuesto en el artículo 24.

ARTÍCULO 34. EXENCIÓN DE PRESTACIONES PERSONALES.

El Estado receptor deberá eximir a los representantes del Estado que envía en la misión especial y a los miembros del personal diplomático de ésta de toda prestación personal, de todo servicio público cualquiera que sea su naturaleza y de cargas militares tales como las requisiciones, las contribuciones y los alojamientos militares.

ARTÍCULO 35. FRANQUICIA ADUANERA.

1. El Estado receptor, dentro de los límites de las leyes y reglamentos que promulgue, permitirá la entrada y concederá la exención de toda clase de derechos de aduana, impuestos y gravámenes conexos, salvo los gastos de almacenaje, acarreo y servicios análogos, por lo que respecta a:

a) los objetos destinados al uso oficial de la misión especial;

b) los objetos destinados al uso personal de los representantes del Estado que envía en la misión especial y de los miembros del personal diplomático de ésta.

2. Los representantes del Estado que envía en la misión especial y los miembros del personal diplomático de ésta estarán exentos de la inspección de su equipaje personal, a menos que haya motivos fundados para suponer que contiene objetos no comprendidos en las exenciones mencionadas en el párrafo 1 del presente artículo, u objetos cuya importación o exportación esté prohibida por la legislación del Estado receptor o sometida a sus reglamentos de cuarentena. En tal caso, la inspección sólo podrá efectuarse en presencia del

interesado o de su representante autorizado.

ARTÍCULO 36. PERSONAL ADMINISTRATIVO Y TÉCNICO.

Los miembros del personal administrativo y técnico de la misión especial gozarán de los privilegios e inmunidades mencionados en los artículos 29 a 34, salvo que la inmunidad de la jurisdicción civil y administrativa del Estado receptor mencionada en el párrafo 2 del artículo 31 no se extenderá a los actos realizados fuera del desempeño de sus funciones. Gozarán también de los privilegios mencionados en el párrafo 1 del artículo 35 en lo que respecta a los objetos importados al efectuar la primera entrada en el territorio del Estado receptor.

ARTÍCULO 37. PERSONAL DE SERVICIO.

Los miembros del personal de servicio de la misión especial gozarán de inmunidad de la jurisdicción del Estado receptor por los actos realizados en el desempeño de sus funciones y de exención de impuestos y gravámenes sobre los salarios que perciban por sus servicios, así como de la exención de la legislación de seguridad social prevista en el artículo 32.

ARTÍCULO 38. PERSONAL AL SERVICIO PRIVADO.

El personal al servicio privado de los miembros de la misión especial estará exento de impuestos y gravámenes sobre los salarios que perciba por sus servicios. En todo lo demás, sólo gozará de privilegios e inmunidades en la medida en que lo admita el Estado receptor. No obstante, el Estado receptor habrá de ejercer su jurisdicción sobre ese personal de modo que no estorbe indebidamente el desempeño de las funciones de la misión especial.

ARTÍCULO 39. MIEMBROS DE LA FAMILIA.

1. Los miembros de las familias de los representantes del Estado que envía en la misión especial y de los miembros del personal diplomático de ésta gozarán de los privilegios e inmunidades especificados en los artículos 29 a 35 si acompañan a esos miembros de la misión especial y siempre que no sean nacionales del Estado receptor o no tengan en él residencia permanente.

2. Los miembros de las familias de los miembros del personal administrativo y técnico de la misión especial gozarán de los privilegios e inmunidades mencionados en el artículo 36 si acompañan a esos miembros de la misión especial y siempre que no sean nacionales del Estado receptor o no tengan en él residencia permanente.

ARTÍCULO 40. NACIONALES DEL ESTADO RECEPTOR Y PERSONAS CON RESIDENCIA PERMANENTE EN EL ESTADO RECEPTOR.

2. Los otros miembros de la misión especial, así como el personal al servicio privado, que sean nacionales del Estado receptor o tengan en él residencia permanente, gozarán de privilegios e inmunidades únicamente en la medida reconocida por dicho Estado. No obstante, el Estado receptor habrá de ejercer su jurisdicción sobre esas personas de modo que no estorbe indebidamente el desempeño de las funciones de la misión especial.

ARTÍCULO 41. RENUNCIA A LA INMUNIDAD.

1. El Estado que envía podrá renunciar a la inmunidad de jurisdicción de sus representantes en la misión especial y de los miembros del personal diplomático de ésta, así como de las demás personas que gozan de inmunidad conforme a los artículos 36 a 40.

2. La renuncia habrá de ser siempre expresa.

3. Si cualquiera de las personas mencionadas en el párrafo 1 del presente artículo entabla una acción judicial, no le será permitido invocar la inmunidad de jurisdicción respecto de cualquier reconvención directamente ligada a la demanda principal.

4. La renuncia a la inmunidad de jurisdicción respecto de las acciones civiles o administrativas no habrá de entenderse que entraña renuncia a la inmunidad en cuanto a la ejecución del fallo, para lo cual será necesaria una nueva renuncia.

ARTÍCULO 42. TRÁNSITO POR EL TERRITORIO DE UN TERCER ESTADO.

1. Si un representante del Estado que envía en la misión especial o un miembro del personal diplomático de ésta atraviesa el territorio de un tercer Estado o se encuentra en él para ir a tomar posesión de sus funciones o para volver al Estado que envía, el tercer Estado le concederá la inviolabilidad y todas las demás inmunidades necesarias para facilitarle el tránsito o el regreso. Esta regla será igualmente aplicable a los miembros de la familia que gocen de privilegios e inmunidades y que acompañen a la persona mencionada en este párrafo, tanto si viajan con ella, como si viajan separadamente para reunirse con ella o para regresar a su país.

2. En circunstancias análogas a las previstas en el párrafo 1 del presente artículo los terceros Estados no habrán de dificultar el paso por su territorio de los miembros del personal administrativo y técnico o de servicio de la misión especial o de los miembros de su familia.

3. Los terceros Estados concederán a la correspondencia oficial y a las demás comunicaciones oficiales en tránsito, incluso a los despachos en clave o en cifra, la misma libertad y protección que el Estado receptor está obligado a concederles con arreglo a la presente Convención. Con sujeción a las disposiciones del párrafo 4 del presente artículo, concederán a los correos y a las valijas de la misión especial en tránsito la misma inviolabilidad y protección que el Estado receptor está obligado a concederles con arreglo a la presente Convención.

4. El tercer Estado únicamente habrá de cumplir sus obligaciones con respecto a las personas mencionadas en los párrafos 1, 2 y 3 del presente artículo, cuando haya sido informado de antemano, ya sea por solicitud de visado o por notificación, del tránsito de esas personas como miembros de la misión especial, miembros de sus familias o correos, y no se haya opuesto a ello.

5. Las obligaciones de los terceros Estados, en virtud de los párrafos 1, 2 y 3 del presente artículo, serán también aplicables con respecto a las personas mencionadas respectivamente en esos párrafos, así como a las comunicaciones oficiales y a las valijas de la misión especial, cuando la utilización del territorio del tercer Estado sea debida a fuerza mayor.

ARTÍCULO 43. DURACIÓN DE LOS PRIVILEGIOS E INMUNIDADES.

1. Todo miembro de la misión especial gozará de los privilegios e inmunidades a que tenga derecho desde que entre en el territorio del Estado receptor para ejercer sus funciones en la misión especial o, si se encuentra ya en ese territorio, desde que su nombramiento haya sido comunicado al Ministro de Relaciones Exteriores u otro órgano del Estado receptor que se haya convenido.

2. Cuando terminen las funciones de un miembro de la misión especial, sus privilegios e inmunidades cesarán normalmente en el momento en que salga del territorio del Estado receptor o en que expire el plazo razonable que le haya sido concedido para salir de él, pero subsistirán hasta entonces, aun en caso de conflicto armado. Subsistirá, no obstante, la inmunidad respecto de los actos realizados por tal miembro en el ejercicio de sus funciones.

3. En caso de fallecimiento de un miembro de la misión especial, los miembros de su familia continuarán en el goce de los privilegios e inmunidades que les correspondan hasta la expiración de un plazo razonable en el que puedan abandonar el territorio del Estado receptor.

1. En caso de fallecimiento de un miembro de la misión especial o de un miembro de su familia que le acompañaba, si el fallecido no era nacional del Estado receptor o no tenía en él residencia permanente, el Estado receptor permitirá que se saquen del país los bienes muebles del fallecido, salvo los que hubieran sido adquiridos en él y cuya exportación estuviera prohibida en el momento del fallecimiento.

2. No serán objeto de impuestos de sucesión los bienes muebles que se hallen en el Estado receptor por el solo hecho de haber estado presente allí el causante de la sucesión como miembro de la misión especial o de la familia de un miembro de aquella.

ARTÍCULO 45. FACILIDADES PARA LA SALIDA DEL TERRITORIO DEL ESTADO RECEPTOR Y EL RETIRO DE LOS ARCHIVOS DE LA MISIÓN ESPECIAL.

1. El Estado receptor deberá, aun en caso de conflicto armado, dar facilidades para que las personas que gozan de privilegios e inmunidades y no sean nacionales del Estado receptor, así como los miembros de sus familias, sea cual fuere su nacionalidad, puedan salir de su territorio lo más pronto posible. En especial, deberá poner a su disposición, si fuere necesario, los medios de transporte indispensables para tales personas y sus bienes.

2. El Estado receptor deberá conceder al Estado que envía facilidades para retirar del territorio del primero los archivos de la misión especial.

ARTÍCULO 46. CONSECUENCIA DE LA TERMINACIÓN DE LAS FUNCIONES DE LA MISIÓN ESPECIAL.

1. Cuando terminen las funciones de una misión especial, el Estado receptor deberá respetar y proteger los locales de la misión especial mientras estén afectados a ésta, así como los bienes y archivos de la misión especial. El Estado que envía deberá retirar esos bienes y archivos en un plazo razonable.

2. En caso de ausencia de relaciones diplomáticas o consulares entre el Estado que envía y el Estado receptor o de ruptura de tales relaciones y si han terminado las funciones de la misión

especial, el Estado que envía podrá confiar, aunque haya un conflicto armado, la custodia de los bienes y archivos de la misión especial a un tercer Estado aceptable para el Estado receptor.

ARTÍCULO 47. RESPETO DE LAS LEYES Y REGLAMENTOS DEL ESTADO RECEPTOR Y UTILIZACIÓN DE LOS LOCALES DE LA MISIÓN ESPECIAL.

1. Sin perjuicio de sus privilegios e inmunidades, todas las personas que gocen de esos privilegios e inmunidades en virtud de la presente Convención estarán obligadas a respetar las leyes y los reglamentos del Estado receptor. También estarán obligados a no inmiscuirse en los asuntos internos de ese Estado.

2. Los locales de la misión especial no deberán ser utilizados de manera incompatible con las funciones de la misión especial tal como están concebidas en la presente Convención, en otras normas del derecho internacional general o en los acuerdos particulares que estén en vigor entre el Estado que envía y el Estado receptor.

ARTÍCULO 48. ACTIVIDADES PROFESIONALES O COMERCIALES.

Los representantes del Estado que envía en la misión especial y los miembros del personal diplomático de ésta no ejercerán en el Estado receptor ninguna actividad profesional o comercial en provecho propio.

ARTÍCULO 49. NO DISCRIMINACIÓN.

1. En la aplicación de las disposiciones de la presente Convención, no se hará ninguna discriminación entre los Estados.

2. Sin embargo, no se considerará discriminatorio:

a) que el Estado receptor aplique restrictivamente una disposición de la presente Convención porque así se aplique esa disposición a una misión especial suya en el Estado que envía;

ARTÍCULO 50. FIRMA.

La presente Convención estará abierta a la firma de todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas o de algún organismo especializado o del Organismo Internacional de Energía Atómica, así como de todo Estado parte en el Estatuto de la Corte Internacional de Justicia y de cualquier otro Estado invitado por la Asamblea General de las Naciones Unidas a ser Parte en la Convención, hasta el 31 de diciembre de 1970, en la Sede de las Naciones Unidas en Nueva York.

ARTÍCULO 51. RATIFICACIÓN.

La presente Convención está sujeta a ratificación. Los instrumentos de ratificación se depositarán en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.

ARTÍCULO 52. ADHESIÓN.

La presente Convención quedará abierta a la adhesión de todo Estado perteneciente a una

de las categorías mencionadas en el artículo 50. Los instrumentos de adhesión se depositarán en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.

ARTÍCULO 53. ENTRADA EN VIGOR.

1. La presente Convención entrará en vigor el trigésimo día a partir de la f echa en que haya sido depositado el vigésimo segundo instrumento de ratificación o de adhesión en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.

2. Para cada Estado que ratifique la Convención o se adhiera a ella después de haber sido depositado el vigésimo segundo instrumento de ratificación o de adhesión, la Convención entrará en vigor el trigésimo día a partir de la fecha en que tal Estado haya depositado su instrumento de ratificación o de adhesión.

ARTÍCULO 54. NOTIFICACIONES POR EL DEPOSITARIO.

El Secretario General de las Naciones Unidas comunicará a todos los Estados pertenecientes a cualquiera de las categorías mencionadas en el artículo 50:

a) las firma de la presente Convención y el depósito de instrumentos de ratificación o de adhesión conforme a los artículos 50, 51 y 52;

b) la fecha en que entre en vigor la presente Convención conforme al artículo 53.

ARTÍCULO 55. TEXTOS AUTÉNTICOS.

El original de la presente Convención, cuyos textos en chino, español, francés, inglés y ruso son igualmente auténticos, será depositado en poder del Secretario General de las Naciones Unidas, quien remitirá copia certificada conforme a todos los Estados pertenecientes a cualquiera de las categorías mencionadas en el artículo 50.

EN FE DE LO CUAL los infrascritos, debidamente autorizados para ello por sus respectivos Gobiernos, han firmado la presente Convención, que ha sido abierta a la firma en Nueva York el decimosexto día del mes de diciembre de mil novecientos sesenta y nueve.

I hereby certify that the foregoing text is a true copy of the Convention on Special Missions, adopted by the General Assembly of the United Nations on 8 december 1969, the original of which is deposited with the Secretary-General of the United Nations.

For the Secretary-General:

The Director, Office of the Legal Counsel in charge of the Office of Legal Affairs.

United Nations, New York, 4 august 1980.

Je certifie que le texte qui précéde est une copie conforme de la Convention sur les missions spéciales, adoptée par l’Assemblée générale des Nations Unies lo 8 décembre 1969, dont l’original se trouve déposé du Secrétaire général de l’Organisation des Nations Unies.

Pour le Secrétaire général:

Le Directeur, Bureau du Conseiller juridique chargé du Bureau des Affaires juridiques.

Organisation des Nations Unies, New York, le 4 août 1980.

(Hay firma ilegible).

RAMA EJECUTIVA DEL PODER PUBLICO

PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., 20 de noviembre de 2001.

Aprobada. Sométase a la consideración del honorable Congreso Nacional para los efectos constitucionales.

(Fdo.) ANDRES PASTRANA ARANGO

El Ministro de Relaciones Exteriores (Fdo.),

DECRETA:

ARTÍCULO 1o. Apruébase la Convención sobre las Misiones Especiales, abierta a la firma en Nueva York, el dieciséis (16) de diciembre de mil novecientos sesenta y nueve (1969).

ARTÍCULO 2o. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1o de la Ley 7ª de 1944, la Convención sobre las Misiones Especiales, abierta a la firma en Nueva York, el dieciséis (16) de diciembre de mil novecientos sesenta y nueve (1969), que por el artículo 1o de esta ley se aprueba, obligará al país a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto del mismo.

ARTÍCULO 3o. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

Dada en Bogotá, D. C., a…

Presentado al honorable Congreso de la República por el suscrito Ministro de Relaciones Exteriores.

El Ministro de Relaciones Exteriores,

GUILLERMO FERNÁNDEZ DE SOTO.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables Senadores y Representantes:

En nombre del Gobierno Nacional y en cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 150 numeral 16 y 189 numeral 2 de la Constitución Política de la República de Colombia, tengo el honor de someter a su consideración el Proyecto de Ley por medio de la cual se aprueba la “Convención sobre las Misiones Especiales”, abierta a la firma en Nueva York, el dieciséis (16) de diciembre de mil novecientos sesenta y nueve (1969).

La Convención sobre las Misiones Especiales representa un paso más en el proceso de codificación de las normas fundamentales del Derecho Diplomático, proceso dentro del cual se han negociado y celebrado varios instrumentos internacionales oportunamente ratificados por Colombia, como es el caso de la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas de 1961 (Ley 6ª de 1972) y la Convención sobre Relaciones Consulares de 1963 (Ley 17 de 1971). Al igual que en el caso de tales tratados, las normas recogidas en esta Convención de 1969 forman parte, en su mayoría, del derecho internacional consuetudinario, ya que ella fue elaborada en calidad de tratado multilateral normativo, con el objeto preciso de codificar dichas normas.

La Convención fue adoptada mediante la Resolución 2530 (XXIV) de la Asamblea General de las Naciones Unidas. Previamente, la Sexta Comisión de la Asamblea (Asuntos Jurídicos) había estudiado el tema a lo largo de tres períodos de sesiones (1967, 1968 y 1969), sobre la base del proyecto de artículos aprobado por la Comisión de Derecho Internacional en 1967. La Comisión, a su vez, recibió de la Asamblea el mandato de ocuparse de estos aspectos del Derecho Diplomático en 1961, luego de celebrarse la Convención de Viena de 1961, la cual se ocupa únicamente de la diplomacia bilateral de carácter permanente.

La Convención de 1969 busca regular un importante aspecto de las relaciones diplomáticas, que se suele denominar “Diplomacia ad hoc”. Se trata de las actividades diplomáticas bilaterales, entre Estados soberanos, pero no por intermedio de misiones diplomáticas permanentes, sino a través de las que se denominan “misiones especiales”, según la definición contenida en el literal (a) del artículo 1o de la Convención:

“… una misión temporal, representando al Estado, que es enviada…”

Como se observa, las características distintivas de las misiones especiales son las siguientes:

i) Debe ser temporal;

ii) Debe tener carácter representativo;

iii) Debe ser enviada por un Estado ante otro, con el consentimiento de éste;

iv) debe tener un propósito específico (…)

En la práctica diplomática contemporánea, los Estados recurren con mucha frecuencia al envío de misiones especiales. Se envían misiones especiales para negociar temas específicos, para adelantar rondas de consultas políticas o para participar en eventos o ceremonias de alto nivel.

En el artículo 2o, se consagra el principio fundamental de que el envío de una misión especial se basa en el consentimiento expreso del Estado receptor y se precisa que dicho consentimiento debe ser obtenido por los canales diplomáticos o por otro canal mutuamente aceptable.

En general, puede decirse que las normas sustantivas que integran la Convención se inspiran en los artículos equivalentes de las Convenciones de Viena de 1961 y 1963, con los ajustes

necesarios debidos al carácter transitorio y efímero de las misiones especiales. En particular, en los artículos 3o a 20 se consagran las normas generalmente aceptadas relativas a las funciones de las misiones, las figuras de la representación y la acreditación múltiples, el nombramiento de los miembros de la misión y su composición, la nacionalidad de los miembros y el comienzo y término de las funciones de cada misión.

Como sucede con otros instrumentos del Derecho Diplomático, la parte medular de la Convención está representada en el régimen de privilegios e inmunidades que el Estado receptor debe acordarles a las misiones especiales, el cual figura en los artículos 21 a 46. En estas disposiciones se consagran las prerrogativas que normalmente se otorgan a los agentes diplomáticos, pero con la importante calificación de que dichos tratamientos sólo rigen por el lapso que dura la misión especial (artículo 43). Estas prerrogativas son, fundamentalmente, la inviolabilidad (artículos 25, 26, 29 y 30); la inmunidad de jurisdicción (artículo 31); las exenciones fiscales (artículos 24, 33 y 35) y las restantes facilidades que figuran en otros instrumentos internacionales, tales como las libertades de movimiento y de comunicaciones, la exención del régimen de seguridad social y la exención de servicios personales (artículos 27, 28, 32 y 34).

Así mismo, al igual que sucede con las Convenciones sobre Relaciones Diplomáticas y Consulares, se consagran artículos especiales para regular el estatus del personal administrativo y técnico, del personal de servicio y los criados particulares y de los miembros de la familia de los integrantes de la misión especial (artículos 36 a 39). Otras normas especiales consagradas en esta parte de la Convención, que también siguen la formulación de las mencionadas Convenciones de Viena, son las que se refieren a los nacionales o residentes permanentes del Estado receptor, la renuncia a la inmunidad y las obligaciones de los Estados de tránsito (artículos 40 a 42).

1. En relación con el tratamiento debido a los altos dignatarios del Estado, quienes en muchos casos forman parte integrante de una misión especial (como el Jefe de Estado, el Ministro de Relaciones Exteriores y “otras personas de alto rango”), el artículo 21 consagra una salvaguardia general, en el sentido de que la aplicación de la Convención no prejuzga en ningún sentido la aplicabilidad a dichas personas de los privilegios e inmunidades que les son propios en virtud del derecho internacional general.

2. Con respecto a la inmunidad de jurisdicción de los representantes del Estado y los miembros del personal diplomático en la misión especial, en el artículo 31, párrafo 2, se enumeran los casos en los que dicha inmunidad no podrá ser alegada en relación con asuntos civiles o administrativos y se añade un supuesto que no figura en la Convención de Viena de 1961, consistente en que la inmunidad no se aplica en relación con:

“(d) una acción por daños…”

3. En el artículo 44 se contempla una norma especial dirigida a asegurar que en el evento de que un miembro de la misión especial fallezca, sus bienes muebles puedan ser removidos del territorio del Estado receptor, para los fines de sucesión a que haya lugar.

Finalmente, en los artículos 47 y 48 de la Convención se consagran las obligaciones generales para los integrantes de una misión especial, tales como el respeto de las leyes y

reglamentos del Estado receptor, la utilización debida de los locales de la misión y la prohibición de desarrollar en el Estado receptor actividades comerciales o profesionales en beneficio propio; y en el 49 figura el principio de no discriminación en la aplicación de la Convención.

Los artículos 50 a 55 regulan lo atinente a la firma, ratificación, entrada en vigor y textos auténticos de la propia Convención.

Como se puede observar, la Convención de 1969 se limita a formular o recoger en el texto de un tratado multilateral las normas y principios que regulan todo lo atinente al funcionamiento de las misiones especiales y de los tratamientos, privilegios e inmunidades de que deben disfrutar dichas misiones. En este contexto, la Convención constituye un adecuado complemento de las Convenciones de Viena sobre Relaciones Diplomáticas y Consulares de 1961 y 1963, de las cuales Colombia es Estado Parte y, por lo tanto, resulta conveniente que el país se vincule a este instrumento internacional, el cual ha sido ya ratificado por un elevado número de Estados.

Por las razones expuestas, muy respetuosamente, me permito solicitar al honorable Congreso de la República aprobar la “Convención sobre las Misiones Especiales”, abierta a la firma en Nueva York, el dieciséis (16) de diciembre de mil novecientos sesenta y nueve (1969).

De los honorables Senadores y Representantes,

El Ministro de Relaciones Exteriores,

GUILLERMO FERNÁNDEZ DE SOTO.

LEY 424 DE 1998

(enero 13)

Por la cual se ordena el seguimiento a los convenios internacionales suscritos por Colombia.

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

ARTÍCULO 1o. El Gobierno Nacional a través de la Cancillería presentará anualmente a las Comisiones Segundas de Relaciones Exteriores de Senado y Cámara, y dentro de los primeros treinta días calendario posteriores al período legislativo que se inicia cada 20 de julio, un informe pormenorizado acerca de cómo se están cumpliendo y desarrollando los Convenios Internacionales vigentes suscritos por Colombia con otros Estados.

ARTÍCULO 2o. Cada dependencia del Gobierno Nacional encargada de ejecutar los Tratados Internacionales de su competencia y requerir la reciprocidad en los mismos, trasladará la información pertinente al Ministerio de Relaciones Exteriores y este, a las Comisiones Segundas.

ARTÍCULO 3o. El texto completo de la presente ley se incorporará como anexo a todos y cada uno de los Convenios Internacionales que el Ministerio de Relaciones Exteriores presente a consideración del Congreso.

ARTÍCULO 4o. La presente ley rige a partir de su promulgación.

El Presidente del honorable Senado de la República,

AMÍLKAR ACOSTA MEDINA.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

PEDRO PUMAREJO VEGA.

El Presidente de la honorable Cámara de Representantes,

CARLOS ARDILA BALLESTEROS.

El Secretario General de la honorable Cámara de Representantes,

DIEGO VIVAS TAFUR.

REPUBLICA DE COLOMBIA -GOBIERNO NACIONAL.

PUBLÍQUESE Y EJECÚTESE.

Dada en Santa Fe de Bogotá, D. C., a 13 de enero de 1998.

ERNESTO SAMPER PIZANO

La Ministra de Relaciones Exteriores,

MARÍA EMMA MEJÍA VÉLEZ.

RAMA EJECUTIVA DEL PODER PUBLICO

PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., 20 de noviembre de 2001.

(Fdo.) ANDRES PASTRANA ARANGO

El Ministro de Relaciones Exteriores,

(FDO.) GUILLERMO FERNÁNDEZ DE SOTO.

DECRETA:

ARTÍCULO 1o. Apruébase la “Convención sobre las Misiones Especiales, abierta a la firma en Nueva York, el dieciséis (16) de diciembre de mil novecientos sesenta y nueve (1969)”,

ARTÍCULO 2o. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1o de la Ley 7ª de 1944,

“Convención sobre las Misiones Especiales, abierta a la firma en Nueva York, el dieciséis (16) de diciembre de mil novecientos sesenta y nueve (1969)”, que por el artículo 1o de esta ley se aprueba, obligará al país a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto del mismo.

ARTÍCULO 3o. La presente ley, rige a partir de la fecha de su publicación.

El Presidente del honorable Senado de la República,

LUIS ALFREDO RAMOS BOTERO.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

EMILIO RAMÓN OTERO DAJUD.

El Presidente de la honorable Cámara de Representantes,

WILLIAM VÉLEZ MESA.

El Secretario General de la honorable Cámara de Representantes,

Angelino Lizcano Rivera.

REPUBLICA DE COLOMBIA -GOBIERNO NACIONAL

Comuníquese y cúmplase.

Ejecútese, previa revisión de la Corte Constitucional, conforme al artículo 241-10 de la Constitución Política.

Dada en Bogotá, D. C., a 10 de julio de 2003.

ÁLVARO URIBE VÉLEZ

La Viceministra de Relaciones Exteriores, encargada de las funciones del Despacho de la Ministra de Relaciones Exteriores,

Clemencia Forero Ucrós.

III- INTERVENCIONES

1. Intervención del Ministerio de Relaciones Exteriores.

La ciudadana Gloria Angelina Navarro Bustos, actuando como apoderada del Ministerio de Relaciones Exteriores, interviene en el proceso y solicita a la Corte declarar la constitucionalidad de la ley y del tratado revisados. La ciudadana recuerda los antecedentes de la Convención sobre misiones especiales y describe brevemente la estructura del acuerdo, y concluye que éste es constitucional, pues permite la institución de misiones distintas a las diplomáticas tradicionales, con lo cual “busca facilitar el establecimiento de elaciones diplomáticas diferentes a las tradicionales.”

2. Intervención del Ministerio del Interior y de Justicia.

La ciudadana Ana Lucía Gutiérrez Guingue, en su calidad de Directora del Ordenamiento Jurídico y apoderada del Ministerio del Interior y de Justicia, interviene para solicitar a la Corte que declare la constitucionalidad de las normas revisadas.

La interviniente comienza por analizar el trámite de la ley y concluye que ésta fue aprobada según las exigencias constitucionales.

La ciudadana procede entonces a examinar el contenido de la convención sometida a revisión, para lo cual resume las definiciones y regulaciones establecidas en los 55 artículos del tratado. Esto la lleva a resaltar la importancia de este convenio, el cual regula lo que se conoce como la "Diplomacia Ad Hoc", que es aquella que se realiza no por intermedio de las misiones diplomáticas permanentes sino por medio de "misiones especiales", que se caracterizan por ser temporales y tener un propósito específico.

La interviniente explica que las regulaciones del presente tratado se inspiran en las convenciones sobre relaciones diplomáticas, pero adaptándolas a la temporalidad propia de esas misiones especiales, para lo cual, en el fondo, lo que hace es "recoger la costumbre que en el derecho internacional se viene aplicando en relación con los agentes de Estados que por desempeñar funciones de carácter temporal en el Estado receptor, como representantes del Estado que los envía, requieren de un tratamiento especial, análogo, si se quiere, al de las misiones permanentes". Según su parecer, esas misiones especiales han adquirido cada vez mayor importancia, y ninguna de las regulaciones del convenio contradice la Carta, lo cual muestra la constitucionalidad de este tratado, que desarrolla los principios constitucionales, "garantiza el respeto por la soberanía nacional, a la par que implementa un mecanismo adecuado para el fortalecimiento de las relaciones internacionales por el que propende nuestra Carta".

IV. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN.

El Procurador General de la Nación, Edgardo José Maya Villazón, en concepto No 3411, recibido el 6 de noviembre de 2003, solicita a la Corte declarar la constitucionalidad de la convención bajo revisión y de su ley aprobatoria.

La Vista Fiscal comienza por analizar el trámite de suscripción del tratado y de aprobación de la ley, y concluye que éste cumplió con las exigencias constitucionales, "salvo lo consignado en relación con la falta de datos sobre el número de Senadores que aprobaron el proyecto en plenaria", aspecto que según su parecer no implica ningún reparo a la constitucionalidad de la ley.

Luego el Procurador entra al análisis del contenido material de la Convención, a la que caracteriza como una "codificación de las normas fundamentales del derecho diplomático" que busca regular aquellas relaciones bilaterales entre los Estados que no se realizan por medio de misiones diplomáticas permanentes sino por misiones especiales. Por ello concluye que el presente tratado complementa las Convenciones de Viena sobre Relaciones Diplomáticas y Consulares de 1961 y 1963, "de las cuales Colombia es Estado parte, y por tanto resulta conveniente que el país se vincule a este instrumento internacional."

La Vista Fiscal procede entonces a presentar y analizar el contenido de los 55 artículos que conforman el tratado, lo cual la lleva a concluir que éste no sólo se ajusta a la Carta sino que además es de gran importancia, pues recoge y codifica normas imperativas de derecho internacional en relación con esas misiones especiales, que permitirán a Colombia "enfrentar los nuevos desafíos en el marco de una sociedad internacional en transformación".

V. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

Competencia.

1- De conformidad con lo previsto en el numeral 10 del artículo 241 de la Carta, esta Corte es competente para ejercer un control constitucional integral, previo y automático sobre los tratados internacionales y las leyes que los aprueben. Tal es el caso de la "Convención sobre las Misiones Especiales", abierta a la firma en Nueva York, el dieciséis (16) de diciembre de mil novecientos sesenta y nueve (1969) y de la Ley 824 de 2003 por medio de la cual se aprueba dicha convención. Entra pues la Corte a estudiar la constitucionalidad, tanto por razones de procedimiento como de fondo, de esta Convención y de su ley aprobatoria.

La suscripción de la Convención.

2.- Según constancia expedida el 21 de agosto de 2003 por el Jefe de la Oficina Jurídica del Ministerio de Relaciones Exteriores (folio 44), la presente Convención no fue suscrita por el Gobierno colombiano, y por ello se busca la adhesión a la misma. La constancia explica que el Presidente y el Ministro de Relaciones Exteriores suscribieron la correspondiente aprobación ejecutiva para someter este tratado a la aprobación del Congreso. Conforme a lo anterior, la Corte considera que no hubo irregularidades en la suscripción del presente tratado, pues el Presidente de la República impartió la aprobación ejecutiva al presente instrumento internacional, lo cual subsana cualquier eventual vicio de representación del Estado (artículo 8º de la Convención de Viena de 1969).

El trámite de la Ley.

3.- Una ley aprobatoria de un tratado debe seguir, en términos generales, el mismo trámite que una ley ordinaria. Sin embargo, reviste dos particularidades en su formación, a saber: (i) como se trata de asuntos referidos a relaciones internacionales, tiene reserva de cámara y debe iniciar en el Senado (artículo 154 C.P.) y, (ii) el Gobierno debe remitirla a la Corte Constitucional, dentro de los seis días siguientes a la sanción, a efectos de su revisión previa y definitiva por esta Corporación (artículo 241-10 C.P.) Procede entonces la Corte a revisar el procedimiento en la formación de la Ley 705 de 2001.

4. El proyecto de ley fue presentado al Senado de la República el 20 de noviembre de 2001, por el Ministro de Relaciones Exteriores Guillermo Fernández de Soto y, con la respectiva exposición de motivos, fue publicado en la Gaceta del Congreso 647 del 13 de diciembre de 2001. La ponencia para primer debate fue presentada por la Senadora Piedad Córdoba Ruiz y fue publicada en la Gaceta del Congreso 207 de 5 de junio de 2002. El 5 de junio de 2002, la comisión aprobó en primer debate el proyecto de ley con 10 votos a favor y ninguno en contra, según certificación expedida el día 25 de agosto de 2003, por el Secretario general de la Comisión Segunda del Senado de la República. La ponencia para segundo debate fue

presentada por la Senadora Piedad Córdoba Ruiz, y publicada en la Gaceta del Congreso 259 del 2 de julio de 2002, folio 60. El Proyecto de Ley No. 170/03 Senado, fue aprobado en sesión plenaria del 13 de diciembre de 2002, de acuerdo a la certificación expedida por el Presidente del Senado, Luis Alfredo Ramos Botero.

El proyecto pasó entonces a la Cámara de Representantes y la ponencia para primer debate en la Comisión Segunda fue presentada por el Representante Jairo de Jesús Martínez Fernández, y aparece publicada en la Gaceta del Congreso 149 del 4 de abril de 2003. El 7 de mayo de 2003, el proyecto fue aprobado en primer debate por unanimidad, con la asistencia de 18 Representantes, según certificación expedida el 21 de agosto de 2003, por el Secretario General de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes. La ponencia para segundo debate fue presentada también por el Representante Jairo de Jesús Martínez Fernández y aparece publicada en la Gaceta del Congreso 65 del 10 de junio de 2003. De conformidad con la certificación expedida por el Secretario General de la Cámara de Representantes, el proyecto de ley fue aprobado, en la sesión plenaria del 20 de junio de 2003, por 135 de sus miembros. El 10 de julio de 2003, el Presidente de la República sancionó el proyecto, que se convirtió en la Ley 824 de 2003, y fue remitida por el Gobierno a la Corte Constitucional, el 21 de julio de 2003.

Conforme a lo anterior, el proyecto respetó los debates, plazos y mayorías exigidos por la Constitución y por el Reglamento del Congreso.

Las inconsistencias del texto aprobado

5- La Corte no puede dejar de constatar que, como se precisó al transcribir el contenido de la Ley 824 de 2003, es indudable que el texto formalmente aprobado por el Congreso contiene elementos en principio extraños a una ley de esta naturaleza, como es la inclusión integral de la exposición de motivos del proyecto y del contenido de otra ley, a saber la Ley 424 de 1998, que ordena el seguimiento de los convenios internacionales suscritos por Colombia.

6- Debido a lo anterior, la presente ley tiene varios encabezados, varios articulados sobre distintas materias, y contiene textos justificatorios del tratado (la exposición de motivos) de discutible fuerza normativa.

De un lado, la Ley 824 de 2003 señala en tres oportunidades que el Congreso de la República va a tomar una decisión legislativa. Así, al inicio de la ley misma (folio 3), un poco más adelante, cuando incluye nuevamente el proyecto de ley originario 196 de 2001 (folio 4) y, en tercer término, cuando incorpora (sin una clara justificación) el texto de la Ley 424 de 1998 (folio 31).

Pero eso no es todo. La Ley 824 de 2003 contiene aparentemente tres articulados, en parte coincidentes, pero en parte diversos. Así, luego de la trascripción del tratado, aparecen los artículos 1°, 2° y 3°, que aprueban la Convención, (folio 26); esos mismos contenidos normativos aparecen al final de la ley (folio 32); finalmente, al incorporarse la Ley 424 de 1998, aparecen cuatro artículos de contenido muy diverso (folio 31), pues éstos ordenan al Gobierno que presente en cada legislatura un informe pormenorizado de la manera como se

están cumpliendo los convenios internacionales suscritos por Colombia.

Finalmente, entre los artículos del proyecto y aquellos de la Ley 424 de 1998 aparece la exposición de motivos del proyecto, que terminó siendo incorporada a la ley, y que carece propiamente de un lenguaje normativo, pues no es claro qué es lo que ordena, prohíbe o permite.

7- Esta situación podría generar perplejidad normativa pues no es claro qué fue lo que aprobó el Congreso: ¿quiso ese cuerpo legislativo volver a aprobar la Ley 424 de 1998? ¿Qué implicaciones tiene esa eventual reaprobación de ese cuerpo normativo? ¿Quiso el Congreso conferir fuerza normativa a la exposición de motivos? ¿O simplemente el Congreso quería aprobar la Convención pero por una inadvertencia en el texto final aprobado por las cámaras y sancionado por el Presidente quedaron incluidos cuerpos extraños a esa decisión normativa?

Pero no sólo esa situación provoca perplejidades normativas sino que suscita interrogantes constitucionales sobre la regularidad del procedimiento de aprobación de la ley misma, y por ello debe la Corte determinar si constituye o no un vicio de procedimiento en la formación de una ley el hecho de que ésta tenga como título "por medio de la cual se aprueba determinado tratado", pero incorpore elementos extraños al acto normativo de aprobación.

8- A primera vista, esta situación podría afectar la regla de unidad de materia y desconocer las peculiaridades propias de las leyes aprobatorias de tratado. En efecto, conforme al artículo 158 superior, todo proyecto debe referirse a una misma materia. Y por ello, las leyes que pretenden aprobar tratados sólo pueden versar sobre la aprobación del tratado en cuestión y su incorporación al ordenamiento interno, sin que puedan contener regulaciones que no tengan un vínculo directo sobre dicha aprobación. En tal contexto, es obvio que una ley que pretende aprobar un determinado convenio, debe limitarse a contener las disposiciones necesarias para incorporar el convenio al ordenamiento jurídico interno.

9- A pesar de lo anterior, la Corte considera que la anterior irregularidad, aunque expresa una inadvertencia del Congreso en la aprobación de la presente ley, no configura realmente un vicio de procedimiento por las siguientes dos razones: en primer término, un análisis literal, sistemático e histórico permite concluir que la Ley 824 de 2003 tiene no sólo un tema dominante sino una finalidad clara, que es la aprobación de la Convención sobre Misiones Especiales. En efecto, así lo dice con claridad el título de la ley. Además, la ley transcribe la totalidad del mencionado tratado y los artículos aprobados, con la excepción de aquellos que hacen parte de la reproducción del texto de la Ley 424 de 1998, establecen la aprobación de ese instrumento internacional por parte del Congreso. Finalmente, la revisión de las discusiones en el Congreso, especialmente de la exposición de motivos y de las ponencias para los debates en comisiones y plenarias, muestran con claridad que la intención del Congreso era aprobar esa convención. Por todo lo anterior, la Corte concluye que la Ley 824 de 2003 tiene un tema dominante y éste es la aprobación del mencionado tratado.

10- De otro lado, el mismo análisis literal, histórico y sistemático permite determinar que los elementos extraños que aparecen en la Ley 824 de 2003 no tienen realmente vocación normativa propia. Así, la incorporación de la Ley 424 de 1998 únicamente se explica por cuanto el artículo 3º de esa ley dice que el texto completo de la misma deberá incorporarse

“como anexo a todos y cada uno de los Convenios Internacionales que el Ministerio de Relaciones Exteriores presente a consideración del Congreso”, y por ello el Congreso y el Gobierno lo incorporaron a la ley 824 de 2003, en el entendido de que se trataba de un anexo, que no tiene fuerza normativa propia, sino que únicamente recuerda los mandatos de esa ley 424 de 1998.

Igualmente, la exposición de motivos no contiene tampoco un lenguaje normativo autónomo ya que simplemente explica el contenido del tratado y justifica su incorporación al ordenamiento jurídico interno.

Por ende, como los apartes que podrían ser considerados extraños al contenido dominante de la Ley 824 de 2003 carecen en realidad de verdadera fuerza normativa, la Corte concluye que la irregularidad consistente en incorporarlos en la Ley 824 de 2003 resulta irrelevante, y en esa medida no configura un vicio de procedimiento. Y por ello la Corte no encuentra razón para cuestionar la constitucionalidad de la presente ley por ese aspecto, como no lo hizo tampoco en el pasado cuando tuvo que estudiar leyes aprobatorias de tratados que tenían aparentemente un problema semejante1.

Verificado que el proceso de aprobación del tratado no adolece de vicios de procedimiento, entra la Corte a analizar la constitucionalidad de su contenido.

El contenido general del tratado y su armonía con la Constitución

11- El presente tratado regula las llamadas “misiones especiales”, que representan lo que a veces se conoce como la diplomacia “ad hoc”, la cual se enmarca dentro del derecho diplomático, pero se distingue de las relaciones diplomáticas ordinarias, en la medida en que no se funda en misiones permanentes sino en misiones transitorias para objetivos específicos. Una misión especial es entonces definida por el artículo 1° del tratado bajo revisión, como aquella que es “enviada por un Estado ante otro Estado con el consentimiento de este último para tratar con él asuntos determinados o realizar ante él un cometido determinado”. Por consiguiente, y como bien lo destaca la exposición de motivos gubernamental, estas misiones especiales se caracterizan por ser (i) temporales, (ii) tener carácter representativo, (iii) ser enviada por un Estado ante otro, con el consentimiento de éste, y (iv) tener un propósito específico.

En la práctica contemporánea, los Estados recurren con mucha frecuencia al envío de estas misiones especiales, para negociar temas específicos, o adelantar rondas de consultas políticas o para participar en eventos o ceremonias de alto nivel, y para otros asuntos particulares. Por ello, estas misiones especiales son conocidas como formas de la llamada diplomacia “ad-hoc”, que ha tenido un desarrollo importante en las relaciones entre los Estados. En tal contexto, la presente Convención codifica a nivel internacional las normas diplomáticas aplicables a estas misiones, para lo cual se funda, con las obvias adaptaciones a las particularidades y transitoriedad de estas misiones especiales, en los principios y normas del derecho diplomático, que ya han sido recogidos y sistematizados en tratados ratificados por Colombia, como la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas de 1961, aprobada por la Ley 6ª de 1972, y la Convención sobre Relaciones Consulares de 1963,

aprobada por la Ley 17 de 1971. Como bien lo destacan la exposición de motivos y las ponencias para los respectivos debates, estos tratados, al igual que la presente convención, en el fondo lo que hacen es sistematizar y precisar las normas de derecho internacional consuetudinario relativas a las relaciones diplomáticas entre los Estados. Todo esto explica que muchos contenidos del presente tratado coincidan, en lo esencial, con las normas contenidas en las referidas Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas de 1961 y Convención sobre Relaciones Consulares de 1963, ambas ya ratificadas por Colombia.

Conviene igualmente recordar que la Corte Internacional de Justicia ha resaltado en varias decisiones la importancia de los principios y normas del derecho diplomático y consular, a los que reconoce un "carácter básico" en el derecho internacional, por su trascendencia en el mantenimiento de las buenas relaciones entre los Estados2.

12- Las anteriores consideraciones son suficientes para concluir que el contenido y los propósitos generales del presente tratado se ajustan plenamente a la Carta. Así, esta Convención no sólo representa un instrumento normativo que promueve la internacionalización de las relaciones políticas, económicas, sociales y ecológicas sobre bases de equidad y reciprocidad (CP art. 226) sino que, además, las normas de derecho diplomático hacen parte de los principios del derecho internacional aceptados por Colombia (CP art. 9°).

Las reglas generales sobre las misiones especiales (Arts 1 a 20)

13- Los primeros 20 artículos establecen las reglas generales de estas misiones especiales. Así, como ya lo vimos, el artículo 1° las define, mientras que los artículos siguientes desarrollan criterios y mecanismos propios del derecho diplomático, que buscan compatibilizar la existencia de esas misiones con el respeto de la soberanía de los Estados (CP art. 9°). Estas disposiciones indican que el establecimiento, las funciones y el envío de una misión especial se basan en el consentimiento expreso del o de los Estados receptores, el cual debe ser obtenido por los canales diplomáticos o por otro canal mutuamente aceptable (arts 2º a 7º). Igualmente, la composición de esas misiones deberá ser comunicada al Estado receptor, el cual se reserva la facultad de negarse a aceptar a cualquiera de sus miembros (arts 8º a 12). Esas disposiciones también establecen normas generalmente aceptadas relativas a la representación y la acreditación múltiple de las misiones, el nombramiento de los miembros de la misión y su composición, la nacionalidad de los miembros y el comienzo y término de las funciones de cada misión.

14- La anterior breve descripción muestra que las reglas que gobiernan la formación y desarrollo de las misiones especiales se inspiran en los principios y normas de derecho diplomático, codificados por las referidas convenciones de 1961 y 1963, que ya han sido ratificadas por Colombia, obviamente con algunos ajustes, que son necesarios debido al carácter transitorio y efímero de las misiones especiales. Además, estas normas de derecho diplomático pretenden precisamente armonizar la existencia de estas misiones especiales, que favorecen las relaciones diplomáticas, con el respeto de la soberanía de los Estados, por lo cual se ajustan a la Carta (CP arts 9º y 226).

Derechos, inviolabilidad e inmunidad de los miembros de las misiones (arts 21 y 23 a 31)

15- La parte esencial de la Convención está representada por el régimen de privilegios e inmunidades que el Estado receptor debe acordarle a los miembros de las misiones especiales, que se encuentra desarrollado a partir del artículo 21 del tratado. Esas disposiciones consagran las prerrogativas que normalmente se otorgan a los agentes diplomáticos, pero con la importante calificación de que dichos tratamientos sólo rigen por el lapso que dura la misión especial (art. 43).

Estas prerrogativas son, fundamentalmente, la inviolabilidad de los locales y archivos de las misiones (arts 25 y 26), así como de sus integrantes y de sus alojamientos y correspondencia (arts 29 y 30). Igualmente la Convención establece la inmunidad de jurisdicción (artículo 31) y consagra otros derechos y garantías que figuran en otros instrumentos internacionales, tales como las libertades de movimiento y de comunicaciones, la exención del régimen de seguridad social y la exención de servicios personales (artículos 27, 28, 32 y 34). Finalmente, el tratado establece una regulación específica en relación con el tratamiento debido a los altos dignatarios del Estado, quienes en muchos casos forman parte integrante de una misión especial (como el Jefe de Estado, el Ministro de Relaciones Exteriores y "otras personas de alto rango"). Así, el artículo 21 consagra una salvaguardia general, en el sentido de que la aplicación de la Convención no prejuzga en ningún sentido la aplicabilidad a dichas personas de los privilegios e inmunidades que les son propios en virtud del derecho internacional general.

16- Ya en anteriores oportunidades, esta Corte había señalado que los privilegios del personal diplomático armonizaban con la Carta, pues no vulneran por sí mismos el principio de igualdad, ya que constituyen mecanismos jurídicos de larga tradición, que han existido para asegurar la independencia de los representantes diplomáticos y la propia igualdad entre naciones soberanas3. Ha dicho al respecto esta Corporación:

"Del principio de soberanía, independencia e igualdad de los Estados se deriva una regla de derecho internacional público, reconocida por la costumbre y las convenciones internacionales en virtud de la cual los agentes y bienes de Estados extranjeros deben ser inmunes frente a la actuación coercitiva de las autoridades públicas de los Estados huéspedes.

(….)

En tratándose del reconocimiento de un principio de derecho internacional, mal puede afirmarse que la mera concesión de prerrogativas e inmunidades de que trata el artículo 13, contravenga lo dispuesto en la Carta Política. Por el contrario, el otorgamiento de los privilegios anotados tiene asidero en el imperativo constitucional en virtud del cual las relaciones internacionales del Estado colombiano deben fundarse en el respeto de "los principios de derecho internacional aceptados por Colombia" (C.P. artículo 9).4"

"Las prerrogativas e inmunidades otorgadas no son, ni pueden ser, totales o absolutas. Ningún Estado constitucional estaría en capacidad jurídica de otorgar plena inmunidad a todo agente de un gobierno extranjero o representante de un organismo de derecho internacional, respecto de cualquier actividad que cumpla en su territorio, pues ello implicaría sacrificar las

atribuciones que le competen como estado libre y soberano para asegurar la defensa de los derechos de las personas sometidas a su jurisdicción. De la misma manera, a la luz del artículo 13 de la Carta, tampoco sería posible afirmar que toda prerrogativa es legítima. Para que la concesión de estos derechos y beneficios especiales resulte constitucional, se requiere que concurra la defensa de los principios de independencia, soberanía e igualdad – reciprocidad – entre los Estados. Son estos principios y no una mera liberalidad o una imposición del derecho internacional, los que tornan legítimas e incluso necesarias las garantías y privilegios que se conceden a funcionarios de Estados extranjeros o de organismos internacionales en el territorio de cada Estado"5.

18- La Corte no encuentra que ninguna de las prerrogativas ni de los derechos conferidos por la Convención sean desproporcionados, pues simplemente recogen las normas diplomáticas, que ya han sido aceptadas por Colombia, precisamente al ratificar las referidas Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas de 1961 y Convención sobre Relaciones Consulares de 1963. Además, al igual que esas convenciones, el presente tratado establece salvaguardas para evitar que las inviolabilidades e inmunidades de los miembros de las misiones diplomáticas sean utilizadas indebidamente. Así, de un lado, los artículos 47 y 48 consagran las obligaciones generales para los integrantes de una misión especial, tales como el respeto de las leyes y reglamentos del Estado receptor, la utilización debida de los locales de la misión y la prohibición de desarrollar en el Estado receptor actividades comerciales o profesionales en beneficio propio.

19- De otro lado, de conformidad con el artículo 12 de la Convención, el Estado receptor siempre cuenta con la posibilidad de declarar, sin tener que brindar explicaciones particulares, "persona non grata" a cualquier miembro del personal diplomático de la misión especial, y el otro Estado deberá retirar a esa persona del país receptor, o ponerle término a sus funciones, pues si no lo hace, el Estado receptor podrá negarse a reconocer como miembro de la misión especial a la persona de que se trate, lo cual significa que cesan sus privilegios e inviolabilidades. Esta figura de la "persona non grata" logra entonces, como bien lo ha señalado la Corte Internacional de Justicia, un fino equilibrio entre las inmunidades y prerrogativas del personal diplomático y el respeto de la soberanía del Estado receptor, pues la eventual declaratoria de persona non grata inhibe el abuso de las prerrogativas por parte de los diplomáticos. Ha dicho al respecto la Corte Internacional de Justicia que este instrumento es de una "eficacia total" para lograr ese equilibrio, "ya que si el Estado acreditante no retira en el acto al miembro de la misión que se haya indicado, la perspectiva de la pérdida casi inmediata de sus privilegios e inmunidades –porque el Estado receptor deja de reconocerle como miembro de la misión- tendrá en la práctica como resultado obligarle, por su propio interés, a salir sin dilaciones"6.

20- Finalmente, la presente convención establece límites a algunas de las prerrogativas, precisamente para evitar que éstas sean desproporcionadas y puedan afectar indebidamente los derechos de los habitantes del Estado receptor. En particular, en relación con la inmunidad de jurisdicción de los representantes del Estado y los miembros del personal diplomático en la misión especial, que podría eventualmente afectar el derecho de acceso a la justicia, el artículo 31, párrafo 2 de la Convención enumera importantes casos en los que dicha inmunidad no podrá ser alegada en asuntos civiles o administrativos. Así, dicha inmunidad no procede para (i) una acción real sobre bienes inmuebles particulares radicados

en el territorio del Estado receptor, a menos que la persona de que se trate los posea por cuenta del Estado que envía para los fines de la misión; (ii) una acción sucesoria en la que la persona de que se trate figure, a título privado y no en nombre del Estado que envía, como ejecutor testamentario, administrador, heredero o legatario; (iii) una acción referente a cualquier actividad profesional o comercial ejercida por la persona de que se trate en el Estado receptor, fuera de sus funciones oficiales; y (iv) una acción por daños resultante de un accidente ocasionado por un vehículo utilizado fuera de las funciones oficiales de la persona de que se trate.

21- Por todo lo anterior, la Corte concluye que las inmunidades e inviolabilidades previstas por el tratado bajo revisión armonizan con la Carta. Con todo, podría argumentarse que la inmunidad de jurisdicción podría afectar gravemente en determinados casos el derecho de acceso a la justicia, pues impediría a los nacionales demandar a los miembros de las misiones diplomáticas que les hubieren podido ocasionar un daño. Sin embargo, la Corte considera que ese reparo no se encuentra justificado, no sólo porque esa inmunidad es un elemento esencial del derecho diplomático sino además por cuanto, en esos eventos, la persona puede obtener una reparación del Estado colombiano, ya que habría sido víctima de un daño antijurídico (CP art. 90). Así lo ha entendido el Consejo de Estado, con criterios que esta Corte comparte plenamente. En efecto, en sentencia del 25 de agosto de 1998 de la Sección Tercera, MP Jesús María Carrillo Ballesteros, Radicación número IJ-001, estudió la demanda de la señora Vitelvina Rojas Robles contra el Estado colombiano. Esa persona, debido a la inmunidad diplomática, no pudo demandar a la embajada de Estados Unidos por la muerte de su esposo y padre, quienes habían sido arrollados por un vehículo de esa embajada. El Consejo de Estado concedió la indemnización, con base en la siguiente doctrina que esta Corte acoge plenamente:

"La aplicación del texto normativo en el sentido de conferir la inmunidad conduce a un enfrentamiento de derechos reconocidos por el ordenamiento colombiano; de un lado la condición del diplomático que goza de la inmunidad para ante los jueces colombianos y de otro lado el derecho que tienen todos los residentes en Colombia para accionar ante sus jueces naturales para que se respeten sus derechos, se les proteja o se les garantice conforme al derecho positivo vigente, y demandar y ser demandados. Si excepcionalmente como en este caso y por un tratamiento de privilegio conferido por el Estado a una persona, atendidas sus calidades, se produce un desequilibrio en su favor y en contra de otro que resulta damnificado y sin la posibilidad de demandar con fundamento en el hecho dañino ante su juez natural, es claro que hay un desequilibrio de las cargas públicas y que por ello el particular está habilitado para demandar al Estado en reparación con fundamento en su actuar complejo como ya se dijo.

En síntesis puede afirmarse que el título de imputación jurídica sobre el cual se edifica el juicio de responsabilidad para el Estado, lo constituye el rompimiento del equilibrio de las cargas públicas, ocasionado por la actividad legítima de autoridades estatales (Congreso y Presidente de la República), que causa daño antijurídico, respecto del cual, el administrado no está en el deber de soportar, pues la carga pública que debe ser colectiva, no debe correr a cargo de una persona en particular. De ahí que sea equitativo, imponer al Estado en representación de la sociedad, la obligación de reparar el perjuicio irrogado a los actores. Esta solución no es cosa distinta que el cabal desarrollo y ejecución lógica del principio de la

igualdad ante la ley, previsto en el artículo 13 de la C.P".

Por todo lo anterior, la Corte concluye que las normas de la Convención que reconocen inmunidades e inviolabilidades a los miembros de las misiones especiales se ajustan a la Carta.

Garantías del personal técnico, administrativo y de servicio de la misión especial.

22- Las consideraciones precedentes son suficientes para declarar la constitucionalidad de las otras normas del presente tratado que regulan el estatus del personal administrativo y técnico, del personal de servicio y los criados particulares y de los miembros de la familia de los integrantes de la misión especial (artículos 36 a 39), los cuales cuentan con algunas garantías reconocidas por esta Convención. En efecto, esas disposiciones del tratado lo único que hacen es prever algunas de las prerrogativas e inmunidades diplomáticas de los miembros de las misiones a sus familiares o criados, así como a otros funcionarios técnicos o administrativos, pero con las debidas adaptaciones a la situación específica de dichos familiares, criados o funcionarios técnicos o administrativos.

Las exenciones tributarias.

23- Entra por último la Corte a examinar la constitucionalidad de las exenciones fiscales y tributarias previstas por los artículos 24, 33 y 35 de la convención.

En anteriores oportunidades, esta Corporación había indicado que este tipo de exenciones tributarias se justifican pues fortalecen la autonomía e independencia de las representaciones diplomáticas y de las organizaciones internacionales, por lo cual "tienen pleno sentido en el contexto del derecho internacional público. Se trata de conceder, en condiciones de reciprocidad, ciertos privilegios fiscales y aduaneros, que se justifican plenamente tanto por la naturaleza de los organismos beneficiados como del interés público que reviste la función a ellos confiada por el conjunto de Estados que los crean"7. Por ello, la Corte considera que estas exenciones se ajustan a los criterios señalados por la doctrina constitucional sobre la legitimidad de los privilegios conferidos a las organizaciones internacionales y a las representaciones diplomáticas.

Con todo, el problema constitucional que surge es si esas exenciones desconocen o no el artículo 294 de la Carta, según el cual, la ley no puede conceder exenciones sobre los tributos de propiedad de las entidades territoriales. Y en este punto es necesario hacer una precisión sobre la jurisprudencia de esta Corte en la materia.

24- En varias ocasiones, esta Corte ha considerado que los tratados, en la medida en que son para estos efectos asimilables a una ley, no pueden conceder exenciones a los tributos de las entidades territoriales. Con base en ese criterio, las sentencias C-1333 de 2000 y C-160 de 2000 condicionaron la constitucionalidad de los artículos de ciertos tratados, a que se entendiera que la exención no cubría los tributos de las entidades territoriales. Por ejemplo, la sentencia C-1333 de 2000 condicionó la constitucionalidad del artículo 2º ordinal 6º de la "CONVENCIÓN SOBRE PRERROGATIVAS E INMUNIDADES DEL ORGANISMO PARA LA PROSCRIPCIÓN DE LAS ARMAS NUCLEARES EN LA AMÉRICA LATINA (OPANAL)", a que se entendiera que las exenciones otorgadas deben limitarse a aquellas que traten sobre tributos

nacionales.

Sin embargo, en otras ocasiones, esta Corte ha considerado que las exenciones tributarias contenidas en un tratado no vulneraban el artículo 294 superior. Así, la sentencia C-255 de 2003 estudió el artículo de un tratado que disponía que la Soberana Orden de Malta podía ingresar donaciones a Colombia, libres de todo impuesto, tasa o derecho nacional, departamental o municipal sobre aquéllas. La Corte consideró que aunque en algunos casos de tratados internacionales en materia de cooperación recíproca entre Estados, se había considerado contrario a la Constitución el otorgamiento de exenciones tributarias que afectaban las finanzas de las entidades territoriales, eso no sucedía en el caso del "Tratado de Cooperación para la Asistencia en materia humanitaria entre La Soberana Orden de Malta y el Gobierno de la República de Colombia", por cuanto en ese caso la prohibición de gravar con cualquier impuesto, tasa o derecho nacional, departamental o municipal se encontraba justificada "por el fin que se persigue alcanzar con la ejecución del instrumento internacional, cual es socorrer a las víctimas de los desastres naturales y de los conflictos armados internos (desplazados) e internacionales (refugiados), así como a la población más necesitada del país, además de que se realiza la exención sin exigir reciprocidad alguna, y por ello no viola el artículo 294 constitucional." En sentido semejante, la sentencia C-254 de 2003 consideró ajustado a la Carta el artículo de la Convención sobre asistencia en caso de accidente nuclear o emergencia radiológica, que ofrece una exención de impuestos al personal que actúe en misión de asistencia en el Estado solicitante. Esta exención, según esa sentencia, se justifica desde el punto de vista constitucional, porque la asistencia prestada en caso de emergencia nuclear se vería claramente perjudicada si, además del sacrificio implícito a la colaboración ofrecida por los Estados o las organizaciones asistentes, a éstos se les exigiera el pago de impuestos durante su estadía en la zona afectada.

25- La Corte considera necesario en esta oportunidad precisar su doctrina en la materia, la cual debe compatibilizar la protección constitucional de los recursos de las entidades territoriales, que es la razón de ser del artículo 294 superior, con las exenciones tributarias contenidas en ciertos tratados, que son un instrumento de fortalecimiento de las relaciones internacionales, y por ende cumplen un propósito constitucionalmente importante (CP art 226).

26- La prohibición establecida por el artículo 294 de la Carta es una garantía de la autonomía territorial frente a posibles intervenciones de la Nación, que pudieran privar a las entidades territoriales de sus ingresos, en la medida en que la ley, que es una regulación nacional, puede unilateralmente conceder exenciones a los tributos de esas entidades y de esa manera reducir sus recursos propios. Ahora bien, un tratado es aprobado e incorporado al ordenamiento interno en virtud de una ley, y por ello parece razonable, a primera vista, concluir que esa prohibición constitucional limita también las exenciones concedidas en virtud de tratados. Todo eso explica las decisiones en que esta Corte ha limitado la posibilidad de que ciertos tratados confieran exenciones a tributos territoriales.

27- Sin embargo, un examen más atento muestra que la asimilación en este aspecto entre un tratado y la ley resulta excesiva, pues la garantía del artículo 294 está dirigida contra la posibilidad de que la Nación, en forma unilateral, y en virtud de una decisión legislativa, prive a las entidades territoriales de sus recursos. Es pues una garantía institucional contra una

injerencia indebida del Estado central, que establecería unilateralmente exenciones a los tributos territoriales. Sin embargo, los tratados son actos complejos que no resultan de la simple voluntad del Estado central, ya que requieren el concurso de voluntad de otros sujetos de derecho internacional. En este caso, una eventual exención de los impuestos territoriales no surge de una voluntad unilateral de las autoridades centrales de limitar los recursos de las entidades territoriales sino que opera con otra lógica y otros propósitos; dicha exención únicamente pretende facilitar las relaciones internacionales y desarrollar principios del derecho internacional, como la reciprocidad. Y por ello, en ese caso, la exención es en principio válido porque persigue un propósito constitucional relevante. El interrogante que surge es entonces si la consecución de dicha finalidad de favorecer las relaciones internacionales, que tiene claro sustento constitucional (CP art. 226), puede ser armonizada con la garantía institucional que la Carta establece a favor de los recursos de las entidades territoriales (CP art. 294).

La Corte encuentra que esa armonización es posible, si se entiende que la concesión de esas exenciones a los tributos territoriales por medio de un tratado es posible, pero la Nación debe compensar a las entidades territoriales las pérdidas de sus ingresos que puedan derivar de dichas exenciones. En efecto, de esa manera se aseguran los ingresos de las entidades territoriales sin afectar indebidamente la promoción de las relaciones internacionales, con lo cual se logra una armonización de los artículos 226 y 294 de la Constitución.

Esto significa que las exenciones por tratados a los tributos territoriales coloca a las entidades territoriales en una situación semejante a la de aquel particular que no puede demandar a un miembro de una misión diplomática, debido a las prerrogativas e inmunidades que el Estado colombiano ha reconocido a dicho diplomático. En efecto, esta Corte Constitucional y el Consejo de Estado han reconocido la validez constitucional de esas prerrogativas e inmunidades; pero igualmente ambas corporaciones judiciales han concluido que el particular no tiene por qué soportar la afectación a su patrimonio que podría derivar de dichas inmunidades, por lo que se trata de un daño antijurídico que debe serle reparado por el Estado (CP art. 90), tal y como se recordó anteriormente en esta sentencia (Cf supra fundamento 22). Mutatis mutandi, las entidades territoriales no tienen tampoco por qué soportar una afectación a sus recursos debido a la concesión de exenciones tributarias sobre sus tributos, por lo que la Nación tiene la obligación de compensar la reducción de los recursos de los departamentos y municipios que podrían derivar de dichas exenciones.

28- Por todo lo anterior, la Corte considera necesario precisar y rectificar su jurisprudencia en esta materia, de la siguiente manera: la prohibición de las exenciones de los tributos territoriales, prevista en el artículo 294, no prohíbe que los tratados confieran esas exenciones, siempre y cuando la Nación establezca mecanismos para compensar a las entidades territoriales por eventuales afectaciones de sus ingresos, debido a dichas exenciones.

La Corte considera que esta rectificación y precisión jurisprudencial es válida y necesaria, en la medida en que logra una mejor armonización de los mandatos de los artículos 226 y 294 de la Carta, pues permite un desarrollo dinámico de las relaciones internacionales, sin afectar desproporcionadamente la autonomía financiera de las entidades territoriales. Con base en esa precisión jurisprudencial, la Corte encuentra que los artículos de la presente convención

relativos a las exenciones se ajustan a la Carta y serán declarados exequibles.

Normas instrumentales.

29- Los artículos 50 a 55 regulan lo relativo a la firma, ratificación, entrada en vigor y textos auténticos de la propia Convención. Estos artículos del tratado bajo revisión no suscitan ningún interrogante constitucional, pues son normas que, dentro del respeto de los principios del derecho de los tratados, que Colombia ha tradicionalmente aceptado (CP art. 9º), regulan la evolución y la fuerza jurídica de este instrumento internacional.

Decisión a tomar

30- Conforme a lo anterior, la Corte concluye que la presente "Convención sobre las Misiones Especiales, abierta a la firma en Nueva York, el dieciséis (16) de diciembre de mil novecientos sesenta y nueve (1969)", es exequible. En ese mismo orden de ideas, esta Corporación considera que también es constitucional la Ley 824 de 2003 bajo revisión, la cual se limita a aprobar el texto de ese instrumento internacional (art. 1º) y a señalar que sus normas sólo obligarán al país cuando se perfeccione el respectivo vínculo internacional (art. 2º), lo cual concuerda perfectamente con los principios generales del derecho de los tratados (CP art. 9º).

VI. DECISIÓN

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

RESUELVE

Primero.- Declarar EXEQUIBLE la "Convención sobre las Misiones Especiales, abierta a la firma en Nueva York, el dieciséis (16) de diciembre de mil novecientos sesenta y nueve (1969)".

Segundo.- Declarar EXEQUIBLE la Ley 824 de 2003, "Por medio de la cual se aprueba la Convención sobre las Misiones Especiales, abierta a la firma en Nueva York, el dieciséis (16) de diciembre de mil novecientos sesenta y nueve (1969)".

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

CLARA INES VARGAS HERNANDEZ

JAIME ARAUJO RENTERIA

Magistrado

ALFREDO BELTRAN SIERRA

Magistrado

MANUEL JOSE CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

JAIME CORDOBA TRIVIÑO

Magistrado

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT

Magistrado

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

IVÁN HUMBERTO ESCRUCERÍA MAYOLO

Secretario General (e)

Aclaración de voto a la sentencia C-315/04

TRATADO INTERNACIONAL Y LEY-Distinción (Aclaración de voto)

Coincidimos con la sentencia en que un tratado, a pesar de tener que ser aprobado por una ley, no puede ser mecánicamente asimilado a una ley, pues los tratados son actos complejos, que no resultan de la simple voluntad del Estado central, ya que requieren el concurso de la voluntad de otros sujetos de derecho internacional.

EXENCION A TRIBUTO DE ENTIDADES TERRITORIALES-Ley no podrá concederla/EXENCION A TRIBUTO DE ENTIDADES TERRITORIALES EN TRATADO INTERNACIONAL-Operancia con una lógica y propósito distinto (Aclaración de voto)

Coincidimos con la sentencia en que un tratado, a pesar de tener que ser aprobado por una ley, no puede ser mecánicamente asimilado a una ley, pues los tratados son actos complejos, que no resultan de la simple voluntad del Estado central, ya que requieren el concurso de la voluntad de otros sujetos de derecho internacional. Por ello, como bien lo dice la sentencia, es claro que el artículo 294 de la Carta no se aplica frente a los tratados con el mismo rigor que frente a las leyes ordinarias, pues la garantía institucional a la autonomía territorial contenida en esa disposición constitucional está dirigida contra la posibilidad de que la Nación, en forma unilateral, y en virtud de una decisión legislativa, prive a las entidades

territoriales de sus recursos. En el caso de los tratados, una eventual exención de los impuestos territoriales no surge de una voluntad unilateral de las autoridades centrales de limitar los recursos de las entidades territoriales sino que opera con otra lógica y otros propósitos; dicha exención únicamente pretende, como lo dice la sentencia, facilitar las relaciones internacionales y desarrollar principios del derecho internacional, como la reciprocidad.

EXENCION A TRIBUTO DE ENTIDADES TERRITORIALES EN TRATADO INTERNACIONAL-Legitimidad (Aclaración de voto)

EXENCION A TRIBUTO TERRITORIAL EN TRATADO INTERNACIONAL-Resolución a través de un análisis de proporcionalidad y no por compensaciones mecánicas/EXENCION A TRIBUTO TERRITORIAL EN CONVENIO INTERNACIONAL-Reducción de ingresos es proporcionada (Aclaración de voto)

AUTONOMIA TERRITORIAL-Restricción atendiendo propósitos nacionales con alta relevancia constitucional/AUTONOMIA TERRITORIAL EN MATERIA ECONOMICA Y PRESUPUESTAL-Contenido protegido es menor debido a responsabilidades macroeconómicas de autoridades centrales (Aclaración de voto)

Esta Corte ya había precisado no sólo que la búsqueda de ciertos propósitos nacionales con alta relevancia constitucional podía justificar la consagración de ciertas restricciones a la autonomía territorial sino que además, en materia económica y presupuestal, el contenido protegido de la autonomía territorial era menor, debido a las responsabilidades macroeconómicas de las autoridades centrales.

AUTONOMIA TERRITORIAL EN MATERIA ECONOMICA-Posibilidad de intervención de la ley es superior que en otras materias/AUTONOMIA TERRITORIAL EN MATERIA ECONOMICA-Intervención a través de un convenio internacional (Aclaración de voto)

PRINCIPIO DE UNIDAD Y AUTONOMIA TERRITORIAL EN EL CAMPO DE TRATADO INTERNACIONAL-Alcance de la tensión (Aclaración de voto)

EXENCION TRIBUTARIA EN TRATADO INTERNACIONAL-Finalidad e importancia (Aclaración de voto)

Es claro que las exenciones tributarias en los tratados no sólo persiguen un propósito constitucionalmente importante, como es promover las relaciones internacionales, sino que además son un instrumento claramente conducente para alcanzar dicha finalidad, pues ese tipo de exenciones son consideradas no sólo importantes sino incluso necesarias para cierto tipo de tratados, en la medida en que representan garantías esenciales para el establecimiento de ciertas relaciones diplomáticas.

EXENCION TRIBUTARIA EN TRATADO INTERNACIONAL-No afectación grave de finanzas territoriales (Aclaración de voto)

Estas exenciones no afectan gravemente las finanzas territoriales al menos por tres razones: (i) por cuanto la exención no es producto de una decisión unilateral de la Nación sino que surge de un concierto de voluntades de distintos sujetos de derecho internacional, por lo cual

no representa un riesgo de intervención unilateral de la Nación en las finanzas territoriales; (ii) además, la medida no es una exención general sino que únicamente cubre a personas y bienes muy específicos, que se encuentran ligados a ciertas actividades diplomáticas; y (iii) por la anterior razón, en la mayor parte de los casos, el efecto financiero de esas exenciones sobre las finanzas territoriales es bajo, precisamente porque cubre a un número escaso de personas y bienes.

EXENCION A TRIBUTO TERRITORIAL EN TRATADO INTERNACIONAL-No compensación como regla general (Aclaración de voto)

Las exenciones a tributos territoriales contenidas en un tratado son un medio claramente adecuado para promover un propósito constitucional importante, sin que impliquen un riesgo desproporcionado para las finanzas territoriales. Además estas exenciones operan en ámbitos, como el económico financiero y el de las relaciones internacionales, en donde el contenido protegido de la autonomía territorial se ve restringido. Por ello consideramos que esas exenciones son constitucionales, sin que la Nación deba compensar a las entidades territoriales por eventuales reducciones de ingresos de estas últimas, pues dichas reducciones son menores, y por ende proporcionadas. Reconocemos que eventualmente puede existir un tratado que establezca exenciones que puedan llegar a tener un impacto realmente importante sobre las finanzas territoriales. En un evento de esa naturaleza, podría ser necesario señalar algún mecanismo de compensación en favor de las entidades territoriales. Pero, por las razones señaladas no compartimos la tesis de la sentencia, según la cual esa compensación debe ser la regla general para todo tratado que contenga exenciones frente a los tributos territoriales. Y menos aún frente al convenio bajo revisión, pues es indudable que el impacto de esas exenciones en el presente tratado es menor, por la naturaleza de estas misiones especiales.

Con el acostumbrado respeto por las decisiones de la Corte, los suscritos magistrados MANUEL JOSE CEPEDA ESPINOSA, MARCO GERARDO MONROY CABRA y EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT, nos vemos obligados a aclarar parcialmente el voto en la sentencia de la referencia. Compartimos las decisiones tomadas en la parte resolutiva, así como la casi totalidad de la parte motiva de la sentencia. Sin embargo, nos distanciamos parcialmente de la tesis establecida frente a las exenciones a los tributos territoriales contenidas en tratados.

Estamos de acuerdo con la sentencia en que la Corte debía precisar su jurisprudencia en torno a este punto, pues en algunas ocasiones, esta Corporación había admitido las exenciones a los tributos territoriales contenidas en un tratado, mientras que en otras oportunidades había considerado que dichas exenciones vulneraban el artículo 294 de la Carta, según el cual, la ley no puede conceder exenciones sobre los tributos de propiedad de las entidades territoriales. Era pues necesario precisar si dichas exenciones son o no válidas, o en qué condiciones pueden estar incorporadas en un convenio internacional.

En ese mismo orden de ideas, coincidimos con la sentencia en que un tratado, a pesar de tener que ser aprobado por una ley, no puede ser mecánicamente asimilado a una ley, pues los tratados son actos complejos, que no resultan de la simple voluntad del Estado central, ya que requieren el concurso de la voluntad de otros sujetos de derecho internacional. Por ello,

como bien lo dice la sentencia, es claro que el artículo 294 de la Carta no se aplica frente a los tratados con el mismo rigor que frente a las leyes ordinarias, pues la garantía institucional a la autonomía territorial contenida en esa disposición constitucional está dirigida contra la posibilidad de que la Nación, en forma unilateral, y en virtud de una decisión legislativa, prive a las entidades territoriales de sus recursos. En el caso de los tratados, una eventual exención de los impuestos territoriales no surge de una voluntad unilateral de las autoridades centrales de limitar los recursos de las entidades territoriales sino que opera con otra lógica y otros propósitos; dicha exención únicamente pretende, como lo dice la sentencia, facilitar las relaciones internacionales y desarrollar principios del derecho internacional, como la reciprocidad.

Por todo lo anterior, compartimos el eje esencial de la argumentación de la sentencia sobre la legitimidad de las exenciones a los tributos territoriales contenidas en tratados. Nuestra discrepancia radica en que la Corte consideró que la única manera de armonizar la posibilidad de las exenciones a los tributos territoriales contenidas en los tratados, que tiene claro sustento constitucional, con la protección de los recursos de las entidades territoriales, prevista por el artículo 2904 superior, era entender que la concesión de esas exenciones a los tributos territoriales por medio de un tratado era válida, pero que era necesario que la Nación compensara a las entidades territoriales las pérdidas de ingresos que pudieran derivar de dichas exenciones. Según la sentencia, de esa manera se aseguran los ingresos de las entidades territoriales, sin afectar indebidamente la promoción de las relaciones internacionales, con lo cual se logra una armonización de los artículos 226 y 294 de la Constitución.

No compartimos esa tesis, pues según nuestro criterio, el problema que plantean estas exenciones no debe ser resuelto por medio de compensaciones mecánicas sino a través de un análisis de proporcionalidad. Esto es, según nuestro parecer, si se admite que la prohibición prevista por el artículo 294 superior no opera como una regla estricta y absoluta frente a los tratados sino como un principio sujeto a ponderación, entonces el problema constitucional que plantean las exenciones a tributos territoriales contenidas en un convenio no era el de establecer compensaciones por una eventual reducción de los ingresos territoriales –como lo hace la sentencia- sino el de evaluar si dicha reducción es o no proporcionada. Y según nuestro parecer, dicha reducción es proporcionada, como lo muestra el siguiente análisis.

En primer término, conviene recordar que esta Corte ya había precisado no sólo que la búsqueda de ciertos propósitos nacionales con alta relevancia constitucional podía justificar la consagración de ciertas restricciones a la autonomía territorial sino que además, en materia económica y presupuestal, el contenido protegido de la autonomía territorial era menor, debido a las responsabilidades macroeconómicas de las autoridades centrales. Ha dicho al respecto la Corte:

“Las relaciones entre la unidad y la autonomía, en general, están constituidas por una serie de limitaciones recíprocas, en el sentido de que la autonomía habrá de ejercerse dentro de los lineamientos trazados por la ley (art. 287, C.P.), la cual, a su vez, habrá de respetar un mínimo intangible de autonomía, para no vaciar de contenido los mandatos del constituyente. Se ha admitido, en general, que ese núcleo esencial está constituido por los

cuatro elementos básicos que constan en el citado artículo 287 constitucional. Sin embargo, en materia presupuestal, la Corte parte de la base de que el alcance de dicho núcleo esencial es más reducido, no en el sentido de contar con menos elementos constitutivos que el de la autonomía territorial en general, sino en cuanto admite un mayor grado de intervención por parte del Legislador nacional, el cual cuenta con amplias facultades constitucionales para regular el devenir económico de la República; eso sí, tales intervenciones deben ser razonables y proporcionadas, lo cual habrá de evaluarse en cada caso concreto de conformidad con las reglas jurispurdenciales abajo señaladas.

La mayor potestad del legislador nacional en materia económica, y la correlativa reducción del alcance del núcleo esencial de la autonomía territorial en materia presupuestal, se ejemplifican claramente en el poder que asiste al titular de la función legislativa para intervenir en las finanzas territoriales, siempre que se encuentre de por medio la preservación de la estabilidad macroeconómica nacional. En estos casos, podrá intervenir no sólo sobre los recursos territoriales de fuente exógena, esto es, los provenientes de las arcas nacionales – lo cual es la regla general -, sino también sobre los recursos de fuente endógena; ello, se reitera, únicamente cuando esté de por medio la preservación de la estabilidad macroeconómica del país, y sin desconocer el núcleo esencial de la autonomía territorial, lo cual habrá de definirse, en cada caso concreto, por la proporcionalidad y razonabilidad de la intervención.8”

Esto muestra pues que las posibilidades de intervención de la ley en el ámbito territorial en materia económica son superiores que en otras materias. Con mayor razón es posible entonces una intervención derivada de un tratado, por cuanto las relaciones internacionales son un tema en donde la Constitución claramente hace prevalecer el principio de unidad sobre la autonomía territorial, tal y como esta Corte lo recordó, al señalar que el tratado de delimitación de fronteras con Honduras no tenía por qué ser consultado con la comunidad raizal de San Andrés y Providencia. Dijo entonces la Corte, al analizar el alcance de la tensión entre los principios de unidad y autonomía en el campo de los tratados:

“Colombia es un país unitario (CP art. 1º) y la Carta establece un procedimiento específico para la aprobación de los tratados, que está radicado exclusivamente en las autoridades nacionales. Así, el Presidente dirige las relaciones diplomáticas y suscribe los convenios (CP art. 189 ord 2º) , el Congreso, que es órgano plural de representación de todo el pueblo colombiano, los aprueba (CP art. 150 ord 16), y corresponde a esta Corte Constitucional revisar su constitucionalidad, para que se pueda proceder a la ratificación.

La Corte considera que esa tensión, en materia de tratados, la propia Constitución la resuelve en favor del Estado unitario y de las autoridades nacionales, pues ninguna cláusula constitucional establece que en el procedimiento de aprobación de los convenios se debe consultar a las autoridades territoriales o a comunidades específicas. El trámite previsto es puramente nacional, lo que muestra que existe una clara opción de la Carta, en este campo, en favor del manejo nacional y unitario de los tratados. Por ello, en principio, en nuestro derecho, los tratados no requieren de consultas particulares a poblaciones específicas, aunque obviamente pueda ser deseable que éstas se realicen. Pero una cosa es que tales consultas sean convenientes y tengan sustento constitucional; y otra muy diferente que ellas sean obligatorias, lo cual no es cierto, ya que la participación ciudadana en el caso de los

tratados aparece centralizada en el debate en el órgano de representación nacional, que es el Congreso de la República.9”

De otro lado, es claro que las exenciones tributarias en los tratados no sólo persiguen un propósito constitucionalmente importante, como es promover las relaciones internacionales, sino que además son un instrumento claramente conducente para alcanzar dicha finalidad, pues ese tipo de exenciones son consideradas no sólo importantes sino incluso necesarias para cierto tipo de tratados, en la medida en que representan garantías esenciales para el establecimiento de ciertas relaciones diplomáticas.

Finalmente, estas exenciones no afectan gravemente las finanzas territoriales al menos por tres razones: (i) por cuanto, como ya se explicó, la exención no es producto de una decisión unilateral de la Nación sino que surge de un concierto de voluntades de distintos sujetos de derecho internacional, por lo cual no representa un riesgo de intervención unilateral de la Nación en las finanzas territoriales; (ii) además, la medida no es una exención general sino que únicamente cubre a personas y bienes muy específicos, que se encuentran ligados a ciertas actividades diplomáticas; y (iii) por la anterior razón, en la mayor parte de los casos, el efecto financiero de esas exenciones sobre las finanzas territoriales es bajo, precisamente porque cubre a un número escaso de personas y bienes.

Todo lo anterior muestra que las exenciones a tributos territoriales contenidas en un tratado son un medio claramente adecuado para promover un propósito constitucional importante, sin que impliquen un riesgo desproporcionado para las finanzas territoriales. Además estas exenciones operan en ámbitos, como el económico financiero y el de las relaciones internacionales, en donde el contenido protegido de la autonomía territorial se ve restringido. Por ello consideramos que esas exenciones son constitucionales, sin que la Nación deba compensar a las entidades territoriales por eventuales reducciones de ingresos de estas últimas, pues dichas reducciones son menores, y por ende proporcionadas.

Reconocemos que eventualmente puede existir un tratado que establezca exenciones que puedan llegar a tener un impacto realmente importante sobre las finanzas territoriales. En un evento de esa naturaleza, podría ser necesario señalar algún mecanismo de compensación en favor de las entidades territoriales. Pero, por las razones señaladas en esta aclaración, no compartimos la tesis de la sentencia, según la cual esa compensación debe ser la regla general para todo tratado que contenga exenciones frente a los tributos territoriales. Y menos aún frente al convenio bajo revisión, pues es indudable que el impacto de esas exenciones en el presente tratado es menor, por la naturaleza de estas misiones especiales.

Fecha ut supra,

MANUEL JOSE CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT

Magistrado

1 Ver las sentencias C-037 de 2004, MP Jaime Córdoba Treviño, C-012 de 2004, MP Clara Inés Vargas Hernández, C-1034 de 2003 MP Manuel José Cepeda Espinosa C-1033 de 2003 MP Rodrigo Escobar Gil y C-962 de 2003, MP Alfredo Beltrán Sierra.

2 Ver sentencia de 24 de mayo de 1980 en el asunto relativo al personal consular de Estados Unidos en Teherán (Estados c Irán), en donde ese tribunal señaló que Irán había desconocido "las obligaciones que le impone el conjunto de reglas constituido por el Derecho diplomático y consular, cuyo carácter básico el Tribunal ha de proclamar con firmeza".

3 Ver, entre otras, las sentencias C-203 de 1995, C-137 de 1996 y C-1333 de 2000.

4 Sentencia C-137 de 1996, MP Eduardo Cifuentes Muñoz, Fundamentos 31 y 32

5 Sentencia C-137 de 1996. MP Eduardo Cifuentes Muñoz. Fundamento 33.

6 Sentencia del 24 de mayo de 1980, Párrafo 86.

7 Sentencia C-137 de 1996. MP Eduardo Cifuentes Muñoz, Fundamento 37, criterio reiterado en la sentencia C-442 de 1996, fundamento 6.

8 Sentencia C-579 de 2001. MP Eduardo Montelagre Lynett. Fundamento 6.1.

9 Sentencia C-1022 de 1999. MP Alejandro Martínez Caballero, Fundamentos 19 y 20.