C-382-96

Sentencia C-382/96

INVIOLABILIDAD DE CORRESPONDENCIA-Vulneración

En los términos del artículo 34 no es posible que las autoridades colombianas, ni administrativas ni judiciales, ejerzan en el orden interno las facultades para interceptar o interrumpir comunicaciones de particulares con base en razones de Estado como las previstas, pues ello vulnera la inviolabilidad de la correspondencia e implica notorio abuso de quien ejerce el poder público.

SERVICIO INTERNACIONAL DE TELECOMUNICACIONES-Suspensión

En los términos del artículo 35, se está ante una facultad de cada Estado Parte, no ante una obligación, debe observarse que el sentido de lo acordado es el de permitir que cuando, por diversas causas, no pueda haber continuidad en la prestación del servicio internacional de telecomunicaciones, el Estado correspondiente pueda proceder a su suspensión -no prestación temporal-, informando previamente a los demás Miembros, los cuales, por tal motivo, se verían afectados.

Siendo el Estado el que, de conformidad con el artículo 75 de la Carta, tiene a su cargo la gestión y el control del espectro electromagnético, utilizado para las telecomunicaciones, no puede evadir tal responsabilidad por la vía de un tratado público, menos si, como acontece con la cláusula sometida a examen, ella queda excluída de una manera absoluta, dejando en total desprotección a los usuarios perjudicados.

Referencia: Expediente L.A.T. 069

Revisión de constitucionalidad de la Ley 252 del 29 de diciembre de 1995, por medio de la cual se aprueba la “Constitución de la Unión Internacional de Telecomunicaciones” y el “Protocolo facultativo sobre la solución obligatoria de controversias relacionadas con la constitución de la Unión Internacional de Telecomunicaciones, el Convenio de la Unión Internacional de Telecomunicaciones y los reglamentos administrativos” adoptados en Ginebra el 22 de diciembre de 1992.

Magistrado Ponente:

Dr. JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Sentencia aprobada en Santa Fe de Bogotá, D.C., según consta en acta del veintidós (22) de agosto de mil novecientos noventa y seis (1996).

De la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República se recibió fotocopia autenticada de la Ley 252 del 29 de diciembre de 1995, por medio de la cual se aprueba la "Constitución de la Unión Internacional de Telecomunicaciones" y el "Protocolo facultativo sobre la solución obligatoria de controversias relacionadas con la constitución de la Unión Internacional de Telecomunicaciones, el Convenio de la Unión Internacional de Telecomunicaciones y los reglamentos administrativos" adoptados en Ginebra el 22 de diciembre de 1992.

De conformidad con lo previsto en el artículo 241, numeral 10, de la Constitución Política y una vez cumplidos los trámites exigidos en el Decreto 2067 de 1991, se procede a su revisión.

I. TEXTO

Dice así la Ley objeto de análisis:

II. INTERVENCIÓN DEL MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES

La ciudadana VILLA PIEDAD DELGADO PEÑA, designada al efecto por el Ministerio de Relaciones Exteriores, presentó un escrito tendiente a justificar la constitucionalidad del tratado y la Ley sometidos a revisión.

Dice la ciudadana interviniente que la Unión Internacional de Telecomunicaciones -UIT- es el organismo internacional más antiguo, que surge como una respuesta a la necesidad de la comunidad internacional de convenir multilateralmente el manejo y administración del espectro electromagnético en beneficio de todos los países, dado su carácter de recurso natural limitado.

Como primer antecedente de la Unión cita el Convenio Telegráfico Internacional de 1865, al que se agregó el primer Reglamento Telegráfico, documento internacional que se constituye

en el primer antecedente de la Unión.

Luego afirma que en la Conferencia de Atlantic City, llevada a cabo en 1947, en virtud de un Convenio celebrado entre la Unión Internacional de Telecomunicaciones -UIT- y la Organización de las Naciones Unidas, la UIT entró a formar parte de la ONU y se convirtió en "El Organismo Especializado en Telecomunicaciones" de la misma.

Sobre la Conferencia de Plenipotenciarios Adicional celebrada en diciembre de 1992 en Ginebra, que fue convocada con el exclusivo propósito de modificar la estructura y agilizar los métodos de trabajo de la UIT y consignar tales modificaciones en los instrumentos fundamentales de la Unión, se adoptó la nueva Constitución y Convenio de la Organización, suscritos por Colombia, los cuales habrían de reemplazar los textos de Nairobi.

Esta Conferencia -continúa- modificó sustancialmente los métodos de trabajo y la estructura administrativa y operativa de la Unión y consecuencialmente con estos cambios hubo de modificar los instrumentos que constituyen su fundamento jurídico.

Posteriormente se refiere de manera específica a las reformas de carácter eminentemente administrativo, afirmando que la estructura de la UIT pasó de ser federal a ser sectorial, siendo parte de ella la Conferencia de Plenipotenciarios, el Consejo, las Conferencias Mundiales de Telecomunicaciones Internacionales, el Sector de las Radiocomunicaciones, el Sector de la Normalización, el Sector de Desarrollo de las Telecomunicaciones y la Secretaría General.

Manifiesta que "el Convenio de la Unión Internacional de Telecomunicaciones -UIT-, contempla seis capítulos que se caracterizan por ser normas de contenido reglamentario, las cuales, a diferencia de la Constitución, pueden ser revisadas o modificadas con menos dificultad; y que el Protocolo Facultativo sobre la solución obligatoria de controversias relacionadas con la Constitución de la Unión, el Convenio y los reglamentos administrativos, establece un procedimiento de arbitraje distinto al previsto en el Convenio, como alternativa adicional".

Afirma que la aprobación de la Constitución, el Convenio y el Protocolo Facultativo de la UIT, conlleva, por sí misma, la sujeción a los reglamentos administrativos de telecomunicaciones internacionales y de radiocomunicaciones.

Esta nueva estructura -agrega- permitirá adaptar la Unión Internacional de Telecomunicaciones y sus prácticas de gestión y métodos de trabajo a los cambios que se producen en el mundo de las telecomunicaciones y a las crecientes demandas de que es objeto, para mantenerse al ritmo del creciente avance de las telecomunicaciones, y garantizará, sin duda, que éstas contribuyan aún más al desarrollo económico, social y cultural.

En un capítulo especial dedicado a justificar la constitucionalidad del Convenio que se revisa, sostiene que el artículo 101 de la Carta incluye la órbita geoestacionaria como parte de Colombia, pero que, al mismo tiempo, remite su desarrollo conceptual y práctico al Derecho Internacional, de conformidad con el cual la utilización de segmentos de la órbita se asigna mediante tratados internacionales.

El objetivo del tratado en cuestión -dice- es buscar el empleo racional del espectro electromagnético, el cual, por tratarse de un recurso natural limitado, no puede usarse sin control o arbitrariamente, pues, si así ocurriera, se agotaría, en detrimento de los intereses de la humanidad.

Para lograr tal objetivo -señala- el mismo instrumento internacional concede el derecho a los Estados de detener o suspender las telecomunicaciones que puedan parecer peligrosas para la seguridad del Estado o contrarias a sus leyes, al orden público o a las buenas costumbres, como respeto de la soberanía de los Estados.

Afirma que, no obstante, para evitar interpretaciones que contraríen nuestra Constitución, Colombia, al firmar las Actas finales de la Conferencia de Plenipotenciarios Adicional de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (Ginebra 1992), en la cual se adoptaron los instrumentos objeto de este análisis, formuló la reserva Nº 48, que reza:

“1. Manifiesta que reserva para su gobierno el derecho a:

a. Adoptar todas las medidas que estime necesarias, conforme a su ordenamiento jurídico interno y al Derecho Internacional, para proteger los intereses nacionales en el caso de que otros miembros incumplan las disposiciones de la Constitución, del Convenio de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (Ginebra, 1992), de sus Protocolos, de sus anexos, de otros documentos de las Actas Finales de la mencionada Unión, de los reglamentos y

también cuando las reservas formuladas por representantes de otros Estados afecten los servicios de telecomunicación de la República de Colombia o la plenitud de sus derechos soberanos;

b. Aceptar o no, total o parcialmente, las enmiendas que se introduzcan a la Constitución, al Convenio (Ginebra 1992) o a los demás instrumentos internacionales de la Unión Internacional de Telecomunicaciones.

c. Formular reservas, en virtud del Convenio de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969, a las Actas Finales de la Conferencia de Plenipotenciarios Adicional (Ginebra, 1992) en todo momento que juzgue oportuno entre la fecha de la firma y la fecha de la eventual ratificación de los instrumentos internacionales que conforman dicha Acta Final. Por lo tanto, no se obliga por las normas que limiten el ejercicio soberano de presentar reservas, únicamente al momento de firmar las Actas Finales de las Conferencias y otras reuniones de la Unión;

2. Ratifica, en su esencia las reservas números 40 y 79 efectuadas en la Conferencia Administrativa Mundial de Radiocomunicaciones (Ginebra, 1992), en especial, respecto de las nuevas disposiciones que integran la Constitución, el Convenio (Ginebra, 1992) y demás documentos de las Actas Finales;

3. Declara que la República de Colombia sólo se vincula con los instrumentos de la Unión Internacional de Telecomunicaciones, comprendidos la Constitución, el Convenio, los Protocolos, los Reglamentos Administrativos, las Enmiendas o modificaciones a éstos, cuando manifiesta en forma expresa y debida su consentimiento en obligarse respecto de cada uno de los citados instrumentos internacionales, y previo el cumplimiento de los procedimientos constitucionales correspondientes. En consecuencia, no acepta la manifestación presunta o tácita del consentimiento en obligarse;

4. Declara que de conformidad con sus normas constitucionales su Gobierno no puede aplicar en forma provisional los instrumentos internacionales que constituyan las Actas Finales de la Conferencia de Plenipotenciarios Adicional (Ginebra, 1992) y demás instrumentos de la Unión, debido al contenido y naturaleza de los mismos”

Más adelante anota cómo, en su criterio, el Convenio de la Unión Internacional de

Telecomunicaciones no tiene como finalidad arrebatar a los Estados el control y gestión del espacio electromagnético y de la órbita geoestacionaria, sino que únicamente plantea parámetros para su utilización racional, dada su naturaleza de recursos no renovable.

Finalmente, concluye que la Constitución y el Tratado coinciden plenamente al pretender ambos el uso racional, controlado y planificado de ese espacio para evitar su agotamiento y tratar de evitar las prácticas monopolísticas en dicha utilización.

Además, dice que no puede negarse ni ignorarse la labor que viene desempeñando la Unión Internacional de Telecomunicaciones -UIT- en el mejoramiento de las telecomunicaciones del mundo.

III. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION

El Procurador General de la Nación emitió concepto favorable a la exequibilidad los instrumentos internacionales objeto de revisión y de la Ley que los aprueba, excepto sobre los artículos 34, 35 y 36 de la Constitución de la Unión, los cuales solicita que se declaren inexequibles.

En primer término, el Jefe del Ministerio Público hace un análisis de los requisitos de forma, comentando que, en cuanto a la suscripción de un tratado, la jurisprudencia constitucional ha establecido que se debe verificar las competencias de las autoridades que actuaron a nombre del Estado colombiano en las etapas de su celebración y negociación, en el evento en que se haya intervenido en la formación de los instrumentos internacionales.

A renglón seguido anota que cuando Colombia no ha participado en las referidas etapas o, en razón a las características propias del tratado éste no se encuentra sometido a una negociación previa por parte de los países miembros -porque se trata de un instrumento abierto al depósito de la nota de aceptación, ratificación o adhesión de los Estados-, no es necesaria la verificación de los requisitos constitucionales correspondientes a la representación del Jefe de Estado y de sus agentes.

Dice que, en los tratados bajo examen, se presenta el segundo evento, pues son de tipo universal perfeccionados en el seno de la Organización de las Naciones Unidas y abiertos a la firma de cualquier Estado, de acuerdo con los artículos 2 y 53 de la Constitución de la UIT.

Para el caso colombiano -continúa- quien actuaba con plenos poderes suscribió las actas finales que adoptaron los textos internacionales bajo examen, pero presentó algunas reservas.

Por lo anterior considera que los instrumentos públicos bajo estudio reúnen los requisitos formales respecto de su celebración.

Luego se refiere al trámite de la Ley aprobatoria (252 de 1995), afirma no haber encontrado ninguna incompatibilidad con la preceptiva constitucional por ese aspecto.

Desde el punto de vista material, el Procurador General de la Nación recuerda que la Conferencia de Plenipotenciarios Adicional de las UIT de 1992 fue convocada por los países miembros de la Unión con el propósito de efectuar algunas modificaciones estructurales a los Acuerdos realizados en la Conferencia de Niza en el año de 1989, que habría de sustituir el Convenio de la UIT suscrito en Nairobi en 1982, los cuales no entraron en vigor por no haber sido ratificados de manera oportuna por 55 Estados Miembros.

Aduce que este fue el motivo por el cual la Corte Constitucional se declaró inhibida para asumir el correspondiente control sobre los tratados internacionales celebrados en Niza y aprobados por el Congreso de Colombia mediante la Ley 28 de 1992, ya que dichos instrumentos no nacieron a la vida jurídica internacional.

En relación con la naturaleza de la Unión, como órgano rector del servicio de telecomunicaciones, asegura que se trata del organismo internacional más antiguo del mundo, cuyo antecedente se remonta a la celebración del Convenio Telegráfico Internacional suscrito en París el 17 de mayo de 1865.

Más adelante, el Jefe del Ministerio Público se detiene a precisar el contenido de cada artículo de los instrumentos públicos sujetos a examen y a analizar su constitucionalidad.

Expresa que tanto la Carta Política como los instrumentos de la Unión coinciden plenamente al pretender ambos el uso racional, controlado y planificado del espectro electromagnético, a fin de evitar su agotamiento y las prácticas monopolísticas, tal como lo consagran los artículos 75 y 76 de la Carta y el artículo 44 de la Constitución de la UIT. Así mismo -señala-, de conformidad con el artículo 101 superior, la órbita geoestacionaria forma parte del

territorio colombiano, pero que, en su desarrollo conceptual y práctico remite al Derecho Internacional, el cual ha estipulado que los espacios geoestacionarios, en cuanto a su utilización, deben asignarse mediante los tratados internacionales.

Indica que existen varias disposiciones en el documento de la Constitución de la UIT en donde se imponen algunas restricciones al derecho de utilizar el servicio de telecomunicaciones, sobre las cuales presenta algunas objeciones por considerar que su contenido resulta incompatible con algunas preceptivas del Estatuto Superior.

Se trata, dice, de los artículos 34, 35 y 36 de la Constitución de la UIT, normas relativas al control de las transmisiones de telegramas de índole privado, así como de otro tipo de telecomunicaciones, cuando éstos puedan parecer peligrosos para la seguridad del Estado o contrarios a sus leyes, al orden público o a las buenas costumbres (artículo 34), a la suspensión del servicio internacional de telecomunicaciones por decisión de las Partes (artículo 35) y a la no aceptación de responsabilidad por parte de los Estados Miembros en relación con los usuarios de los servicios internacionales de telecomunicaciones, especialmente en lo concerniente a daños y perjuicios (artículo 36).

Considera el Procurador que allí se están manejando criterios poco precisos que pueden terminar desconociendo el derecho a la intimidad de las personas consagrado en el artículo 15 de la Carta Política, el cual prohibe la violación de la correspondencia y demás formas de comunicación privada, las cuales solamente pueden ser interceptadas y registradas mediante una orden judicial, en los casos y con las formalidades que establezca la ley, lo que es perfectamente incompatible con el artículo 37 de la Constitución de la UIT, en el cual, si bien se garantiza el secreto de la correspondencia internacional, se presenta la posibilidad de comunicar esta correspondencia a las autoridades competentes, “con el fin de garantizar la aplicación de su legislación nacional o la ejecución de los convenios internacionales en que sean Parte”.

En su criterio, el artículo 34 en mención se contradice con la anterior disposición y con el mandato del artículo 15 del Estatuto Fundamental, cuando se cobija en las llamadas “razones de Estado”, para transgredir un derecho individual. Además, sigue, las expresiones “que puedan parecer peligrosas” son bastante amplias, ambiguas y subjetivas, pues no se discrimina en la norma qué tipo de información se considera como “peligrosa” para los

intereses del Estado, abriéndose así la posibilidad de permitir la comisión de actos arbitrarios por parte de las autoridades, aduciendo el cumplimiento de la referida norma. Señala que tampoco se condicionan las medidas tomadas en ella, vale decir, la interrupción de telegramas y de otro tipo de telecomunicaciones, así como la suspensión del servicio o su limitación, a algún tipo de orden judicial que le daría legalidad a las mismas y resultarían mucho más proporcionadas y en todo caso coherentes con la preceptiva superior del artículo 15.

Estos razonamientos llevan al Procurador a solicitar la declaratoria de inexequibilidad de los artículos 34 y 35 de la Constitución de la UIT.

En relación con el artículo 36 de la misma, también formula algunos reparos relativos a la responsabilidad de los Estados Miembros frente a los usuarios del servicio internacional de telecomunicaciones, “especialmente en lo que concierne a las reclamaciones por daños y perjuicios”.

Considera ese Despacho que para un Estado con tan acentuada dependencia tecnológica como el nuestro en cuanto hace a la utilización de comunicaciones satelitales y de la órbita geoestacionaria de otros países, que permiten la prestación adecuada del servicio de telecomunicaciones internacionales en Colombia, resulta contraproducente la inclusión de esta clase de normatividad dentro del ordenamiento nacional, pues en el evento en que se presente contra el Estado Colombiano alguna reclamación por los daños que otro Estado pudo ocasionar con la indebida prestación del servicio, la administración debe responder por la causación de daños y perjuicios que afecten a terceros, en razón del principio de responsabilidad del Estado frente a sus gobernados, expresamente consagrado en nuestro ordenamiento superior. Pero el problema se presenta cuando el Gobierno Nacional decida reclamar contra el Estado directamente responsable del hecho generador del daño, el cual podrá alegar la previsión contenida en el artículo 36 del referido instrumento de la Unión, salvándose así de cualquier tipo de responsabilidad. Por tanto, solicita la inexequibilidad de esta norma para que al momento de ratificar, el Gobierno formule las reservas correspondientes.

Así mismo considera importante resaltar que, de acuerdo con el artículo 42 de la Constitución de la Unión, los Miembros se reservan para sí la facultad de celebrar acuerdos particulares y

regionales sobre cuestiones relativas a las telecomunicaciones que no interesen a la generalidad de las Partes, y con la condición de que no contravengan las disposiciones relativas a interferencias o perjuicios técnicos a las telecomunicaciones de otros Miembros. Al respecto señala que en ejercicio de estas facultades, Colombia es Parte en algunos convenios como el de la Organización Internacional de Telecomunicaciones por Satélite, INTELSAT, aprobado por la Ley 54 de 1973 y el de la Organización Andina de Telecomunicaciones por satélite, OATS.

Sobre la constitucionalidad de la reserva propuesta por Colombia a los instrumentos bajo examen, observa el Procurador que la Constitución de la UIT no contiene de manera expresa ninguna disposición relativa a la formulación de reservas o declaraciones por parte de los Estados Miembros, pero tampoco prohibió tal evento, por lo que es necesario aplicar lo dispuesto en el artículo 19 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, incorporada por nuestro Estado mediante la Ley 32 de 1985, en donde se prevé la posibilidad de formular reservas cuando no se encuentran expresamente prohibidas en el tratado internacional, como ocurre en esta oportunidad.

Opina, en cuanto al contenido de la reserva, que es coherente con el principio de soberanía consagrado en nuestra Carta Fundamental, el cual implica la defensa de los intereses de la Nación frente a sus vínculos con otros Estados.

Encuentra el Procurador que las objeciones presentadas por el Gobierno Nacional pretenden proteger los intereses del país en materia de telecomunicaciones, pensando en la vulnerabilidad a la que el sector se encuentra expuesto continuamente, pues no es ajeno a que se presenten situaciones en las cuales intervengan otros países miembros de la UIT que afecten el servicio en el territorio nacional.

Termina diciendo que “por la trascendencia que tiene para el país la celebración de este tipo de tratados, la reserva contiene otras disposiciones que permiten al Gobierno presentar reparos a los textos de los acuerdos en varias de las etapas de perfeccionamiento de los mismos, de tal manera que se garantice un mayor margen de eficacia a la normatividad que finalmente sea aprobada por el Estado Colombiano, además de hacerla más consecuente con sus procedimientos constitucionales internos y con sus intereses en el campo de las telecomunicaciones”.

IV. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

La Corte es competente para efectuar la revisión de la Ley en referencia y de los convenios que mediante ella se aprueban, según lo previsto en el artículo 241, numeral 10, de la Constitución Política.

Aspectos Formales

Mediante las pruebas practicadas por la Corte, el proyecto de ley sufrió los siguientes trámites:

1) Según certificación expedida por el Ministerio de Relaciones Exteriores, se pudo establecer que se confirieron plenos poderes a Eduardo Mestre Sarmiento, Embajador, Representante Permanente ante la Oficina Europea de Naciones Unidas en Ginebra, para que firmara, bajo reserva de ratificación, las actas finales de la Conferencia de Plenipotenciarios Adicional a la Unión Internacional de Telecomunicaciones que adoptan los textos aprobados por la Ley en revisión.

2) Los ministros de Relaciones Exteriores y de Comunicaciones lo remitieron al Senado de la República.

Recibido en la Secretaría de esa Corporación el día 8 de noviembre de 1994, fue enviado a la Presidencia de la misma y repartido por ella en esa fecha a la Comisión Segunda Constitucional Permanente.

3) El texto del proyecto, junto con su exposición de motivos, fue publicado oficialmente en la "Gaceta del Congreso" número 204 del 16 de noviembre de 1994.

4) El proyecto, distinguido con el número 124/94 Senado, fue aprobado en primer debate en la Comisión Segunda del Senado el 22 de marzo de 1995. El quórum de la sesión, según consta en certificación enviada por el Secretario General de la respectiva Comisión, fue de diez (10) de los trece (13) senadores que la integran.

5) Se aprobó sin modificaciones en segundo debate durante sesión de la Plenaria del Senado

de la República el 4 de mayo de 1995, con un quórum decisorio de 91 senadores (“Gaceta del Congreso” número 96 del 19 de mayo de 1995).

6) Enviado a la Presidencia de la Cámara el 4 de mayo de 1995, allí fue radicado bajo el número 230/95 y se remitió a la Comisión Segunda.

7) Fue aprobado en primer debate en dicha Comisión, sin modificaciones, el 31 de octubre de 1995 por unanimidad de los 16 representantes.

8) En segundo debate fue aprobado en la plenaria de la Cámara de Representantes el 22 de noviembre del mismo año, por mayoría absoluta (156 votos).

9) Fue sancionado por el Presidente de la República el 29 de diciembre de 1995 y numerado en esa misma fecha.

13) El proyecto sancionado se remitió a la Corte el 16 de enero de 1996.

Fueron, pues, cumplidos en su totalidad los requisitos exigidos por la Constitución para la aprobación de la Ley.

Aspecto material

Mediante los instrumentos internacionales objeto de revisión los Estados Partes resolvieron adoptar las normas básicas de la Unión Internacional de Telecomunicaciones, mediante la Constitución que regirá en adelante a dicha Organización, cuyo texto modifica las disposiciones hasta ahora vigentes y plasma una reforma integral, con el fin de facilitar las relaciones pacíficas, la cooperación internacional entre los pueblos y el desarrollo económico y social por medio del buen funcionamiento de las telecomunicaciones. También se prevén las reglas aplicables a las controversias que surjan entre ellos por causa o respecto de la Unión el Convenio y los reglamentos administrativos de la misma.

Se trata, pues, para los efectos de la revisión a cargo de esta Corte, de la decisión de Colombia de concurrir al acto mediante el cual se establecen las aludidas normas del organismo internacional, adquiriendo en consecuencia los derechos correspondientes y contrayendo las pertinentes obligaciones.

Las cláusulas del Tratado contemplan, además, el objeto de la Unión, su composición, sus instrumentos (Constitución, Convenio y reglamentos administrativos), su estructura (Conferencia de Plenipotenciarios, Consejo, Conferencias Mundiales, Sectores de Radiocomunicaciones, Normalización y Desarrollo de las Telecomunicaciones, las Asambleas, Juntas y Conferencias Mundiales correspondientes, y la Secretaría General), las funciones y facultades de los distintos órganos y dependencias, las disposiciones especiales relativas a las radiocomunicaciones y a las telecomunicaciones, las relaciones con las Naciones Unidas según el acuerdo concertado entre ambas organizaciones, las relaciones con otras organizaciones internacionales y con Estados no miembros, las reglas sobre adhesión, enmiendas de la Constitución, solución de controversias, denuncia de la Constitución y del Convenio y las normas sobre su entrada en vigor.

La Corte Constitucional encuentra, verificadas las cláusulas materia de examen, que, salvo lo que más adelante se estudia, al contraer este compromiso de Derecho Internacional, Colombia no infringe disposición alguna de la Carta y, por el contrario, desarrolla sus mandatos.

En efecto, según el artículo 226 de la Constitución, el Estado promoverá la internacionalización de las relaciones políticas, económicas, sociales y ecológicas, sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional.

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

No puede olvidarse que el tema es hoy elemento de primer orden en cualquier proceso de integración o de relación económica entre Estados y que la creación de organismos supranacionales que lo regulen se hace indispensable.

La participación de Colombia en ellos está plenamente autorizada por los artículos 150, numeral 16, y 227 de la Carta Política. El primero señala con claridad que el Gobierno tiene facultades inclusive para transferir parcialmente, por medio de Tratados, determinadas atribuciones propias del Derecho Interno a organismos internacionales, siempre que tengan por objeto promover o consolidar la integración económica con otros Estados.

El Tratado que se estudia dispone todo lo concerniente a los estatutos, estructura, funciones, competencias y organización interna de la UIT, sin que, con el conjunto normativo adoptado, se transgreda o desconozca el ordenamiento constitucional colombiano, por lo cual, con las salvedades y advertencias que siguen, habrá de ser declarado exequible.

Quiere la Corte referirse de manera específica a los artículos 34, 35 y 36, pertenecientes a la Constitución de la Unión Internacional de Telecomunicaciones, que han sido señalados como contrarios a la Carta Política de Colombia por el Procurador General.

-Mediante el artículo 34 dispone el Tratado Internacional que los Miembros se reservan el derecho a detener la transmisión de todo telegrama privado que pueda parecer peligroso para la seguridad del Estado o contrario a sus leyes, al orden público o a las buenas costumbres, a condición de notificar inmediatamente a la oficina de origen la detención del telegrama o de parte del mismo, a no ser que tal notificación se juzgue peligrosa para la seguridad del Estado.

Los Miembros, según la norma, se reservan también el derecho a interrumpir otras telecomunicaciones privadas que puedan parecer peligrosas para la seguridad del Estado o contrarias a sus leyes, al orden público o a las buenas costumbres.

La amplitud y vaguedad de las facultades que por esta cláusula se confieren a las autoridades públicas y su carácter altamente restrictivo de las libertades la hacen del todo inaceptable por parte de Colombia frente a la Constitución Política, cuyo sentido democrático es proclamado desde el Preámbulo e inspira toda su preceptiva.

Es evidente que, si por el Tratado el Gobierno de Colombia se comprometiera a hacer uso de esa atribución para afectar a sus gobernados con las indicadas restricciones, la inconstitucionalidad aparecería mucho más de bulto.

Pero la circunstancia de que la norma sea facultativa no purga el patente vicio que la afecta respecto del ordenamiento jurídico colombiano.

En efecto, en cuanto se refiere a las autoridades no judiciales de Colombia, les está vedado de manera perentoria hacer uso de las facultades contempladas en el artículo, pues, si así procedieran, quebrantarían con sus actos el 15 de la Constitución, a cuyo tenor, "la correspondencia y demás formas de comunicación privada son inviolables" y "sólo pueden ser interceptadas mediante orden judicial, en los casos y con las formalidades que establezca la ley".

Por lo que atañe a las judiciales, no podría entenderse que, a partir de lo pactado, quedaran autorizadas para adoptar decisiones en esa materia por fuera de los precisos y exigentes términos del precepto constitucional, al cual, de todas formas, están sujetas.

Por otra parte, no es posible que las autoridades colombianas, ni administrativas ni judiciales, ejerzan en el orden interno las mencionadas facultades para interceptar o interrumpir comunicaciones de particulares con base en razones de Estado como las previstas, pues ello vulnera la inviolabilidad de la correspondencia e implica notorio abuso de quien ejerce el poder público.

Ningún sentido tiene, entonces, incorporar la aludida regla a nuestro Derecho interno, por lo cual la Corte habrá de declararla inexequible y el Presidente de la República sólo podrá manifestar el consentimiento de Colombia en obligarse por el Tratado excluyéndola.

-En los términos del artículo 35, los Miembros se reservan el derecho a suspender el servicio internacional de telecomunicaciones, bien en su totalidad o solamente para ciertas relaciones y para determinadas clases de correspondencia de salida, llegada o tránsito, con la obligación de comunicarlo inmediatamente, por conducto del Secretario General, a los demás Miembros.

Además de que, en este caso, se está ante una facultad de cada Estado Parte, no ante una obligación, debe observarse que el sentido de lo acordado es el de permitir que cuando, por diversas causas, no pueda haber continuidad en la prestación del servicio internacional de telecomunicaciones, el Estado correspondiente pueda proceder a su suspensión -no prestación temporal-, informando previamente a los demás Miembros, los cuales, por tal

motivo, se verían afectados.

Se regula, entonces, mediante ese procedimiento, un típico problema en la materia propia del Tratado, referente a las relaciones interestatales en cuanto a los servicios de telecomunicaciones.

La norma no se refiere a prohibición, limitación o restricción del derecho que tienen los gobernados a comunicarse entre sí, lo que violaría el artículo 20 de la Constitución.

Toda vez que el propósito buscado consiste en precaver conflictos acerca de un servicio que trasciende las fronteras nacionales, es precisamente por tratado internacional que se deben regir las relaciones entre las partes y ello no vulnera la Constitución Política, pues, por el contrario, su artículo 226 expresamente lo autoriza. Tal es la finalidad de los convenios internacionales.

-En cambio, colide con la Carta Política de Colombia el artículo 36 de la Constitución de la UIT, según el cual los Miembros no aceptan responsabilidad alguna en relación con los usuarios de los servicios internacionales de telecomunicaciones, especialmente en lo que concierne a las reclamaciones por daños y perjuicios.

Basta recordar a ese respecto el artículo 90 de la Constitución Política, que contempla la responsabilidad patrimonial del Estado por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas.

Siendo el Estado el que, de conformidad con el artículo 75 de la Carta, tiene a su cargo la gestión y el control del espectro electromagnético, utilizado para las telecomunicaciones, no puede evadir tal responsabilidad por la vía de un tratado público, menos si, como acontece con la cláusula sometida a examen, ella queda excluída de una manera absoluta, dejando en total desprotección a los usuarios perjudicados.

DECISION

Con fundamento en las precedentes motivaciones, la Corte Constitucional de la República de Colombia, en Sala Plena, oído el concepto del Ministerio Público y cumplidos los trámites previstos en el Decreto 2067 de 1991, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Primero.- DECLÁRANSE EXEQUIBLES la “Constitución de la Unión Internacional de Telecomunicaciones” y el “Protocolo Facultativo sobre la solución obligatoria de controversias relacionadas con la Constitución de la Unión Internacional de Telecomunicaciones, el Convenio de la Unión Internacional de Telecomunicaciones y los Reglamentos Administrativos”, instrumentos adoptados en Ginebra el 22 de diciembre de 1992, así como la Ley 252 del 29 de diciembre de 1995, dictada por el Congreso de Colombia con el objeto de aprobarlos, con excepción de los artículos 34 y 36 de la Constitución de la UIT, que se declaran INEXEQUIBLES.

Segundo.- De conformidad con lo dispuesto en el artículo 241, numeral 10, de la Constitución Política, el Presidente de la República sólo podrá manifestar el consentimiento del Estado colombiano en obligarse por los mencionados instrumentos internacionales formulando la correspondiente reserva en cuanto a los artículos declarados inexequibles.

Cópiese, notifíquese, comuníquese a la Presidencia de la República y a los ministerios de Relaciones Exteriores y Comunicaciones, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional, cúmplase y archívese el expediente.

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Presidente

JORGE ARANGO MEJIA ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General