

Sentencia C-422/97

TRATADO INTERNACIONAL-Celebración del convenio por parte del Ejecutivo/PRESIDENTE DE LA REPUBLICA-Encargado de las relaciones internacionales

El deber constitucional de revisar los tratados internacionales, así como las leyes que los aprueban, comprende también el de examinar las facultades del Ejecutivo respecto de la negociación y celebración del instrumento internacional. De acuerdo con el numeral 2o. del artículo 189 de la Constitución Política, el Presidente de la República, en su carácter de Jefe del Estado, es el encargado de dirigir las relaciones internacionales, lo cual incluye la facultad de celebrar con otros Estados o entidades de derecho internacional, tratados o convenios que se deberán someter a aprobación del Congreso de la República.

Referencia: Expediente L.A.T.099

Revisión oficiosa de la “Ley 354 del 20 de enero de 1997, por medio de la cual se aprueba el ‘Estatuto del Centro de Ciencia y Tecnología del Movimiento de los Países no Alineados y otros países en Desarrollo’, hecho en Nueva York el 4 de febrero de 1985”

Magistrado Ponente:

VLADIMIRO NARANJO MESA

ANTECEDENTES

En cumplimiento de lo preceptuado por el artículo 241-10 de la Constitución Política, la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República hizo llegar a la Corte Constitucional el día 22 de enero de 1997, copia del texto de la Ley 354 del 20 de enero de 1997, “Por medio de la cual se aprueba el ‘Estatuto del Centro de Ciencia y Tecnología del Movimiento de los Países no Alineados y otros Países en Desarrollo’, hecho en Nueva York el 4 de febrero de 1985”, con el fin de que se someta al estudio de constitucionalidad reservado a esta Corporación.

Mediante Auto del 7 de febrero de 1997, el suscrito magistrado ponente asumió el conocimiento de la disposición enviada por la Presidencia de la República y ordenó oficiar a la Secretaría General de la Cámara de Representantes y a la del Senado de la República para que remitieran a esta Corporación los antecedentes legislativos de la norma en comento, con el fin de verificar el procedimiento mediante el cual fue aprobada. Así mismo, solicitó al Ministerio de Relaciones Exteriores las Certificaciones de los funcionarios que intervinieron en las negociaciones del instrumento internacional.

TEXTO DE LA LEY APROBATORIA DEL TRATADO

(Se adjunta copia del texto y de la ley aprobatoria.)

CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

Dentro de la oportunidad legal prevista, intervino el señor procurador general de la Nación (e) para solicitar la declaratoria de exequibilidad del tratado en comento y de su respectiva ley aprobatoria, al considerar que, aunque no consta en el expediente la aprobación en primer debate del Senado de la República del proyecto que habría de constituir la Ley 354 de 1997, en los demás aspectos procedimentales el trámite se adecua a las prescripciones constitucionales e internacionales vigentes. En cuanto al aspecto material, manifiesta la vista fiscal que el estatuto aprobado mediante la ley examinada “tiene por objeto promover la autosuficiencia colectiva de los países en desarrollo, a través de una estrecha cooperación en las esferas de la ciencia y la tecnología.” De ahí que, y luego de un juicioso, pero sintético análisis de los capítulos del Instrumento Internacional, pueda concluir la Procuraduría que antes que transgredirlo, éste se inscribe dentro de los propósitos establecidos por el ordenamiento constitucional para promover la transferencia de tecnología en la producción de alimentos y materias primas de origen agropecuario, con el fin de incrementar la productividad. La normatividad adoptada por la ley que se revisa, además fomenta el desarrollo nacional en aspectos como el derecho a la vivienda y los derechos colectivos del medio ambiente.

En general, el tratado promueve la integración y cooperación internacionales, en cumplimiento de los mandatos constitucionales incrustados en los artículos 226 y 227 superiores.

CONSIDERACIONES DE LA CORTE.

Competencia

La Corte Constitucional es competente para decidir sobre la exequibilidad del tratado de la referencia, así como de su ley aprobatoria, de conformidad con lo prescrito por los artículos 24, numeral 10 de la Constitución Política y 44 del Decreto 2067 de 1991.

Revisión de la Ley 354 del 20 de enero de 1997, por medio de la cual se aprueba el ‘Estatuto del Centro de Ciencia y Tecnología del Movimiento de los Países no Alineados y otros países en Desarrollo’, hecho en Nueva York el 4 de febrero de 1985”, desde el punto de vista formal.

La remisión de la ley aprobatoria y del tratado por parte del Gobierno Nacional.

La ley 354 del 20 de enero de 1997, fue remitida por la secretaria jurídica de la Presidencia de la República a la Corte Constitucional, el 22 de enero del mismo año, es decir, dentro del término de seis (6) días que prevé el numeral 10o. del artículo 241 de la Constitución Política.

Negociación y celebración del Convenio.

La jurisprudencia de esta Corporación ha sostenido que el deber constitucional de revisar los tratados internacionales, así como las leyes que los aprueban, comprende también el de examinar las facultades del Ejecutivo respecto de la negociación y celebración del instrumento internacional.

De acuerdo con el numeral 2o. del artículo 189 de la Constitución Política, el Presidente de la República, en su carácter de Jefe del Estado, es el encargado de dirigir las relaciones internacionales, lo cual incluye la facultad de celebrar con otros Estados o entidades de derecho internacional, tratados o convenios que se deberán someter a aprobación del Congreso de la República (Art. 150-16 C.P.).

Conforme con la certificación expedida el día 20 de febrero de 1997 por el jefe de la Oficina Jurídica del Ministerio de Relaciones Exteriores, el tratado por medio del cual se aprueba el “Estatuto del Centro de Ciencia y Tecnología del Movimiento de los Países No Alineados y

otros países en desarrollo”, “...fue suscrito el 11 de marzo de 1985, sin la debida autorización por parte de Colombia. Con el fin de subsanar esta situación, el Gobierno Nacional expidió el Instrumento de Refrendación, de conformidad con el artículo 8 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, que manifiesta: (...) Un acto relativo a la celebración de un tratado ejecutado por una persona que, conforme al artículo 7, no pueda considerarse autorizada para representar con tal fin a un Estado, no surtirá efectos jurídicos a menos que sea ulteriormente confirmado por ese Estado”.

En tal sentido el Ministerio de Relaciones Exteriores adjunta al expediente, el respectivo documento de refrendación expedido por el señor presidente de la República, dr. Ernesto Samper Pizano y suscrito por su Ministro de Relaciones Exteriores, dr. Rodrigo Pardo García-Peña.

De lo anterior se deduce entonces que, si bien el instrumento internacional no fue suscrito por funcionario que estuviera autorizado para hacerlo, el presidente de la República procedió a avalar la firma del tratado, con lo cual quedó convalidada la decisión inicial, de acuerdo con lo previsto en las disposiciones de la Convención de Viena.-

Tramite realizado en el Congreso de la República para la formación de la Ley 354 de 1997

De conformidad con las pruebas que obran al expediente, el trámite surtido en el Congreso de la República para la formación de la ley 354 de 1997 fue el siguiente:

a. El día 3 de abril de 1995, el presidente de la República por intermedio de su Ministro de Relaciones Exteriores, sometió a consideración del Congreso Nacional el Proyecto de Ley por medio del cual se aprueba el “Estatuto del Centro de Ciencia y Tecnología del Movimiento de los Países No Alineados y otros países en desarrollo”, con el propósito de que se le diera primer debate en el Senado de la República. (Gaceta del Congreso. N° 267. Págs. 20-24). En el mismo documento se adjuntó la exposición de motivos que dio lugar a la adopción del tratado de la referencia.

a. El proyecto de ley fue publicado en la Gaceta del Congreso N° 267 del 1° de Septiembre

de 1995 bajo la referencia de “proyecto 81/95 Senado”.

a. El proyecto de ley fue publicado para primer debate en el Senado, en la Gaceta del Congreso N° 243 del 19 de junio de 1996. (pags. 1-2)

a. Mediante auto del 27 de mayo de 1997, el magistrado ponente del proceso de la referencia solicitó al Senado de la República la certificación que, sobre el primer debate en el Senado, se le dio al proyecto de la referencia.

a. El proyecto de Ley 81/95 Senado fue aprobado en primer debate el 18 de junio de 1996, con la presencia y voto favorable de 9 de los 13 senadores que componen la Comisión Segunda del Senado, según certificación expedida por el Secretario General de dicha comisión, el 30 de mayo de 1997.

a. El viernes 16 de agosto de 1996, en la Gaceta del Congreso N° 331, fue publicado para segundo debate el proyecto de ley de la referencia.

a. Según consta en la Gaceta del Congreso N° 404 del 25 de septiembre de 1996, y en el certificado expedido por el secretario general del Senado de la República, el proyecto de ley 81/95 del Senado recibió la aprobación de la Plenaria de dicha célula legislativa, con el lleno de los requisitos legales, constitucionales y reglamentarios, el 18 de septiembre de 1996.

a. El proyecto fue publicado para ponencia en primer debate en la Cámara de Representantes, bajo el número 117/96 Cámara, tal como consta en la Gaceta del Congreso N° 525 del 20 de noviembre de 1996.

a. El proyecto de ley fue aprobado en primer debate por unanimidad, y con la asistencia de 14 de sus miembros, por la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes, el día 27 de noviembre de 1996, según constancia expedida por el secretario de dicha comisión. (folio 23)

a. La publicación de la ponencia del proyecto para segundo debate consta en la Gaceta del Congreso N° 570 del 6 de diciembre de 1996.

a. El proyecto de ley 117/96 Cámara fue aprobado por la plenaria de la Cámara de Representantes, con el voto favorable de 134 de sus miembros, el día 12 de diciembre de 1996, de acuerdo con el certificado expedido por el secretario general de esa célula Corporativa.

a. Por último, el proyecto fue sancionado por el presidente de la República el 20 de enero de 1997.

De lo anteriormente reseñado puede colegirse que la presente ley cumple con los requisitos formales exigidos por la Constitución Política de Colombia.

Revisión de la Ley desde el punto de vista material.

El instrumento objeto de revisión denominado “Estatuto del Centro de Ciencia y Tecnología del movimiento de los países no alineados y otros países en desarrollo”, suscrito en Nueva York el 4 de febrero de 1985, de conformidad con lo expresado en el preámbulo, busca la promoción de la autosuficiencia colectiva de los países no alineados y en desarrollo, mediante una estrecha cooperación en las esferas de la ciencia y la tecnología.

Con miras a alcanzar los propósitos señalados, el capítulo I dispone el establecimiento del Centro de Ciencia y Tecnología de los países no alineados y otros países en desarrollo que se conocerá como “el Centro” y le señala como sede la ciudad de Nueva Delhi, India (arts. 1o. y

2o.).

El capítulo II regula todo lo concerniente a la composición del “Centro”, señalando los Estados que pueden formar parte del mismo entre los que se encuentran los miembros del Movimiento de los Países no Alineados -NOAL- y otros países en desarrollo cuyas solicitudes sean aprobadas por el Consejo de Administración del “Centro”. En relación con los movimientos de liberación nacional reconocidos como observadores por el NOAL, les otorga la condición de observadores en el “Centro” y los autoriza para usar sus servicios (arts. 3o. y 4o.).

El capítulo III enuncia los objetivos y funciones del “Centro” tendientes a promover diversas actividades en pro del fortalecimiento del programa de Acción en materia de Cooperación Económica y en la estrategia común para la cooperación en las esferas de la ciencia y la tecnología de los países miembros. También se autoriza al “Centro” para ejercer otras funciones que le puedan ser encomendadas por las reuniones de Ministros de Relaciones Exteriores o las conferencias de Jefes de Estado o de Gobierno. Asimismo, el “Centro” podrá, dentro de los límites de sus objetivos y con la anuencia del Consejo de Administración, realizar actividades de cooperación con las Naciones Unidas y sus organismos especializados, así como con otras organizaciones gubernamentales y no gubernamentales (arts. 5o., 6o. y 7o.).

Analizados los motivos que llevaron a los países a suscribir el documento que se revisa, sus objetivos y sus funciones, encuentra la Corte que éstos se encuadran dentro del espíritu que la Carta Política ha querido reconocerle a las relaciones internacionales de la nación colombiana, fundadas en la soberanía nacional, el respeto a la autodeterminación de los pueblos y el reconocimiento de los principios de derecho internacional aceptados por Colombia. (art. 9o. de la C.P.). Asimismo, dichas normas están acordes con el deber que la Constitución le ha impuesto al Estado colombiano de promover “la internacionalización de las relaciones políticas, económicas, sociales y ecológicas sobre las bases de la equidad, reciprocidad y conveniencia nacional.” y “la integración económica, social y política con las demás naciones...” (arts. 226 y 227 de la C.P.).

Con respecto a la estructura del “Centro”, el capítulo IV se limita a crear un Consejo de Administración integrado por los representantes de todos sus miembros y una Secretaría a

cargo de un director nombrado por el Consejo. En lo que se refiere al Consejo, fija su período de sesiones, los funcionarios que lo dirigen y las funciones que debe cumplir, todas ellas relacionadas con la cooperación en las esferas de la ciencia y la tecnología de los países miembros (arts.8, 9, 10, 11, 12, 13 y 14). Dentro de este contexto, el capítulo V regula lo referente al personal del “Centro” que será contratado sobre la base de sus conocimientos y experiencia, teniendo en cuenta el principio de la distribución geográfica (art. 15). Las normas sub judice no contravienen la Constitución, pues la creación de órganos directivos y el otorgamiento de funciones son elementos necesarios de cualquier acuerdo que busque la creación de un organismo internacional de cooperación para dar cumplimiento a los objetivos propuestos ; en el caso particular, dichos organismos son requisito sine qua non para el funcionamiento del Centro de Ciencia y Tecnología creado por los NOAL y algunos países en desarrollo.

En cuanto al aspecto financiero, el capítulo VI regula lo pertinente al presupuesto del “Centro” creando contribuciones en los siguientes términos: (1) una contribución fija y uniforme que los miembros del Consejo de Administración determinará “cada cierto tiempo” ; (2) una contribución voluntaria de los miembros, los Estados, las organizaciones intergubernamentales y otras personas u organismos, siempre y cuando sean aceptadas por el Consejo de Administración y, (3) la posibilidad de obtener ingresos provenientes de sus actividades propias (arts.16 y 17).

En relación con estas normas, encuentra la Corte que las mismas se refieren a aspectos operativos y de organización propios de esta clase de organismos internacionales y por ende, persiguen también el cumplimiento de los objetivos propuestos con la creación del “Centro”, como son, el de establecer una estrategia común de cooperación en las áreas de ciencia y tecnología entre los países miembros del NOAL, así como con otros países en desarrollo. Dichas normas entonces, no comprometen ninguna disposición constitucional y por el contrario, se avienen a los principios de autodeterminación de los pueblos, equidad, reciprocidad y conveniencia nacional, consagrados en los artículos 9o., 150-16 y 227 de la Constitución Política.

Con respecto a la condición jurídica, privilegios e inmunidades del “Centro”, el capítulo VII se ocupa de otorgarle personalidad jurídica y capacidad para firmar contratos, adquirir y disponer bienes muebles e inmuebles e interponer acciones judiciales. Asimismo, previo

acuerdo con el país sede y los países miembros, se le garantiza a éste, a sus funcionarios y a los representantes de los países, los privilegios e inmunidades necesarias para ejercer con independencia las funciones y programas reconocidos por el Consejo de Administración (arts. 19, 20, 21 y 22).

En los términos descritos en el estatuto, no encuentra la Corte que las disposiciones anotadas contravengan las normas constitucionales ; en el caso de los privilegios e inmunidades, además de tratarse de un principio de derecho internacional reconocido por Colombia en los términos del artículo 9o. Superior, la norma es clara en señalar que su regulación es materia de acuerdo con cada Estado miembro. Por tanto, sólo en el escenario de esos acuerdos se definirán las condiciones en que se otorgarán los privilegios e inmunidades dentro del territorio colombiano. Dichos derechos y beneficios, tal como lo ha reconocido esta Corporación en diferentes pronunciamientos, exigen, sin embargo, la observancia de los principios de independencia, igualdad, y soberanía de cada uno de los Estados involucrados (Sentencia No. C-137/96, M.P., doctor Eduardo Cifuentes Muñoz).¹

Con fundamento en lo explicado se concluye que tanto el Estatuto como su ley aprobatoria se encuentran acordes con las disposiciones constitucionales, en particular, con aquellas que le imponen al Estado colombiano el deber de promover y fomentar la internacionalización de las relaciones políticas, sociales, económicas y ecológicas, “sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional”, mediante la celebración de tratados con las demás naciones y, creando organismos supranacionales como sucede en el presente caso (arts. 9, 226 y 227 de la C.P.). Además, dicho Estatuto guarda plena armonía con varios de los propósitos esbozados por el constituyente de 1991 como son, entre otros, el de promover la transferencia de tecnología para la producción de alimentos y materias primas de origen agropecuario, con el fin de aumentar la productividad (art. 65 de la C. P.) y el derecho colectivo a un ambiente sano (art. 79 de la C.P.).

DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional, visto el concepto del señor procurador general de la Nación y cumplidos los trámites previstos en el Decreto 2067 de 1991, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE

Declarar EXEQUIBLE el “Estatuto del Centro de Ciencia y Tecnología del movimiento de los países no alineados y otros países en desarrollo”, suscrito en Nueva York el 4 de febrero de 1985, así como su ley aprobatoria, esto es, la ley 354 de enero 20 de 1997.

Cópiese, notifíquese, comuníquese al Gobierno Nacional y al Congreso de la República, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y archívese en el expediente.

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Presidente

JORGE ARANGO MEJÍA

Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

CARLOS GAVIRIA DÍAZ

Magistrado

JOSÉ GREGORIO HERNÁNDEZ GALINDO

Magistrado

HERNANDO HERRERA VERGARA

Magistrado

ALEJANDRO MARTÍNEZ CABALLERO

Magistrado

FABIO MORÓN DÍAZ

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 Esta Corporación ha tenido oportunidad de pronunciarse en favor de los instrumentos internacionales que patrocinan y promueven los acuerdos de cooperación e intercambio tecnológico y científico, entre otras, en las Sentencias C-246/93, C-130/95, C-047/97 y C-104/97.