Sentencia C-537/08

LEY APROBATORIA DE TRATADO INTERNACIONAL-Características del control constitucional

LEY APROBATORIA DE TRATADO INTERNACIONAL-Alcance del control constitucional

LEY APROBATORIA DE TRATADO INTERNACIONAL-Incumplimiento del requisito de anuncio previo de votación/REQUISITO DE ANUNCIO PREVIO DE VOTACION EN TRAMITE LEGISLATIVO DE LEY APROBATORIA DE TRATADO INTERNACIONAL-Vicio subsanable/LEY APROBATORIA DE TRATADO INTERNACIONAL REMITIDA POR SEGUNDA VEZ-Remisión para revisión

REQUISITO DE ANUNCIO PREVIO DE VOTACION EN TRAMITE LEGISLATIVO DE LEY APROBATORIA DE TRATADO INTERNACIONAL-Subsanación del vicio advertido/LEY APROBATORIA DE TRATADO INTERNACIONAL-Cumplimiento del trámite legislativo aplicable

La Corte identificó la existencia de un vicio en el trámite legislativo, relacionado con el incumplimiento del requisito del anuncio previo a la discusión y aprobación del proyecto de ley, para el caso de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes. Con el fin de subsanar dicha irregularidad y de acuerdo con lo ordenado por la Sala en el Auto 232/07, la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes sometió nuevamente a consideración el proyecto de ley, el cual fue discutido y aprobado. El procedimiento surtido por el proyecto de ley, tanto en su trámite original como el de subsanación de los vicios identificado por esta Corporación en el Auto 232/07, permiten a la Corte concluir que la norma de la referencia es exequible desde su aspecto formal.

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE TRATADO INTERNACIONAL Y LEY APROBATORIA-Suscripción del tratado y aprobación presidencial

CONVENCION DE VIENA SOBRE EL DERECHO DE LOS TRATADOS ENTRE ESTADOS-Validez en la representación de un Estado

LEY APROBATORIA DE TRATADO INTERNACIONAL-Cumplimiento de los requisitos para su aprobación, luego del saneamiento de que fue objeto como consecuencia de lo ordenado por la Corte Constitucional

CONVENCION INTERAMERICANA CONTRA EL TERRORISMO-Objeto

La Convención Interamericana contra el Terrorismo, es un instrumento internacional, promulgado bajo el marco de la Carta de la Organización de los Estados Americanos y la Carta de las Naciones Unidas, cuya finalidad se centra en adoptar en el sistema interamericano medidas eficaces para prevenir, sancionar y eliminar el terrorismo, a través de la estipulación de mecanismos fundados en la más amplia cooperación entre los Estados parte. Para el efecto, la Convención identifica los instrumentos internacionales aplicables para la determinación de las conductas que encuadran dentro del concepto de terrorismo y determina el régimen sobre la aplicabilidad de estos convenios para los Estados parte. Del mismo modo, establece las obligaciones que contraen los Estados respecto de la implementación de medidas para prevenir, combatir y erradicar la financiación del terrorismo; la adopción de medidas para embargar y decomisar los bienes relacionados con ese delito; la tipificación en la legislación penal interna de las conductas determinantes del

lavado de dinero y; la promoción y fortalecimiento de los mecanismos de cooperación internacional, el intercambio de información y la asistencia jurídica mutua, dirigidos a la prevención y sanción del terrorismo.

TERRORISMO-Tratamiento en la jurisprudencia constitucional

TERRORISMO-Reglas de las implicaciones de este delito/TERRORISMO-Delito atroz y abominable/TERRORISMO-No es delito político/TERRORISMO-Delito excluido para concesión de amnistías e indultos/TERRORISMO-Delito excluido para concesión de subrogados y beneficios penales

Las conductas constitutivas de actos de terrorismo configuran un delito atroz, que afecta gravemente bienes constitucionales que conforman los pilares del modelo de Estado adoptado por la Carta Política, en especial la vida, la integridad personal, la dignidad humana y la búsqueda de la paz y un orden justo. En consecuencia, las decisiones que adopte el legislador dirigidas la implementar medidas para la prevención, represión y sanción del terrorismo son prima facie armónicas con el Estatuto Superior; asimismo, se ajustan a la Carta aquellas previsiones que impiden que el terrorismo sea comprendido como delito político y, por ende, susceptible de que los responsables del mismo sean cobijados por amnistías o indultos; resultan compatibles con al Constitución la expedición de normas que impongan un tratamiento penal estricto en contra de los responsables de terrorismo y, entre otras restricciones, los excluyan a del goce de beneficios y subrogados penales; y por la gravedad de los actos constitutivos de terrorismo legitima la adopción, por parte del Estado colombiano, de convenios dirigidos a garantizar la prevención, represión y sanción de esa conducta, fundados en instrumentos amplios de cooperación internacional, en todo caso respetuosos tanto de la soberanía estatal, como de los derechos constitucionales de sus habitantes.

Referencia: expediente LAT-300

Revisión de constitucionalidad de la Ley 1108 del 27 de diciembre de 2006, “por medio de la cual se aprueba la “Convención Interamericana contra el Terrorismo”, suscrita en la ciudad de Bridgetown, Barbados, el tres (3) de junio de dos mil dos (2002), en el trigésimo segundo período ordinario de sesiones de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos.”

Magistrado Ponente:

Dr. JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Bogotá, D.C., veintiocho (28) de mayo de dos mil ocho (2008).

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, en especial las previstas en el artículo 241, numeral 10, de la Constitución Política, y cumplidos todos los trámites y requisitos contemplados en el Decreto 2067 de 1991, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

dentro del proceso de revisión de la Ley 1108 del 27 de diciembre de 2006, “por medio de la cual se aprueba la “Convención Interamericana contra el Terrorismo”, suscrita en la ciudad de Bridgetown, Barbados, el tres (3) de junio de dos mil dos (2002), en el trigésimo segundo período ordinario de sesiones de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos.”

I. TEXTO DE LA NORMA

La ley objeto de análisis, cuya publicación se efectuó en el Diario Oficial 46.494 del 27 de diciembre de 2006, es la siguiente:

LEY 1108 DE 2006

(diciembre 27)

por medio de la cual se aprueba la “Convención Interamericana contra el Terrorismo”, suscrita en la ciudad de Bridgetown, Barbados, el tres (3) de junio de dos mil dos (2002), en el trigésimo segundo período ordinario de sesiones de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos.

El Congreso de Colombia

Visto el texto de la “Convención Interamericana contra el Terrorismo”, suscrita en la ciudad de Bridgetown, Barbados, el tres (3) de junio de dos mil dos (2002), en el trigésimo segundo período ordinario de sesiones de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos, que a la letra dice:

(para ser transcrito: se adjunta fotocopia del texto íntegro del instrumento internacional mencionado).

Convención Interamericana contra el Terrorismo

Interamerican Convention Against Terrorism

Convention interaméricaine contre le terrorisme

CONVENCION INTERAMERICANA CONTRA EL TERRORISMO

LOS ESTADOS PARTE EN LA PRESENTE CONVENCION,

TENIENDO PRESENTE los propósitos y principios de la Carta de la Organización de los Estados Americanos y de la Carta de las Naciones Unidas;

CONSIDERANDO que el terrorismo constituye una grave amenaza para los valores democráticos y para la paz y la seguridad internacionales y es causa de profunda preocupación para todos los Estados Miembros;

REAFIRMANDO la necesidad de adoptar en el sistema interamericano medidas eficaces para

prevenir, sancionar y eliminar el terrorismo mediante la más amplia cooperación;

RECONOCIENDO que los graves daños económicos a los Estados que pueden resultar de actos terroristas son uno de los factores que subrayan la necesidad de la cooperación y la urgencia de los esfuerzos para erradicar el terrorismo;

REAFIRMANDO el compromiso de los Estados de prevenir, combatir, sancionar y eliminar el terrorismo, y

TENIENDO EN CUENTA la resolución RC.23/RES. 1/01 rev. 1 corr. 1, “Fortalecimiento. de la cooperación hemisférica para prevenir, combatir y eliminar el terrorismo”, adoptada en la Vigésima Tercera Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores,

HAN ACORDADO LO SIGUIENTE:

Artículo 1

Objeto y fines

La presente Convención tiene como objeto prevenir, sancionar y eliminar el terrorismo. Para tal efecto, los Estados Parte se comprometen a adoptar las medidas necesarias y fortalecer la cooperación entre ellos, de acuerdo con lo establecido en esta Convención.

Artículo 2

Instrumentos internacionales aplicables

1. Para los propósitos de esta Convención, se entiende por “delito” aquellos establecidos en los instrumentos internacionales que se indican a continuación:

a. Convenio para la represión del apoderamiento ilícito de aeronaves, firmado en La Haya el 16 de diciembre de 1970.

b. Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la aviación civil, firmado en Montreal el 23 de septiembre de 1971.

c. Convención sobre la prevención y el castigo de delitos contra personas internacionalmente protegidas, inclusive los agentes diplomáticos, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 14 de diciembre de 1973.

d. Convención Internacional contra la toma de rehenes, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 17 de diciembre de 1979.

e. Convenio sobre la protección física de los materiales nucleares, firmado en Viena el 3 de marzo de 1980.

g. Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la navegación marítima, hecho en Roma el 10 de marzo de 1988.

h. Protocolo para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de las plataformas fijas

emplazadas en la plataforma continental, hecho en Roma el 10 de marzo de 1988.

i. Convenio Internacional para la represión de los atentados terroristas cometidos con bombas, aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 15 de diciembre de 1997.

j. Convenio Internacional para la represión de la financiación del terrorismo, aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 9 de diciembre de 1999.

2. Al depositar su Instrumento de ratificación a la presente Convención, el Estado que no sea parte de uno o más de los instrumentos internacionales enumerados en el párrafo 1 de este artículo podrá declarar que, en la aplicación de esta Convención a ese Estado Parte, ese instrumento no se considerará incluido en el referido párrafo. La declaración cesará en sus efectos cuando dicho instrumento entre en vigor para ese Estado Parte, el cual notificará al depositario de este hecho.

3. Cuando un Estado Parte deje de ser parte de uno de los instrumentos internacionales enumerados en el párrafo 1 de este artículo, podrá hacer una declaración con respecto a ese instrumento, tal como se dispone en el párrafo 2 de este artículo.

Artículo 3

Medidas internas

Cada Estado Parte, de acuerdo con sus disposiciones constitucionales, se esforzará por ser parte de los instrumentos internacionales enumerados en el artículo 2 de los cuales aún no sea parte y por adoptar las medidas necesarias para la aplicación efectiva de los mismos, incluido el establecimiento en su legislación interna de penas a los delitos ahí contemplados.

Artículo 4

Medidas para prevenir, combatir y erradicar la financiación del terrorismo

1. Cada Estado Parte, en la medida en que no lo haya hecho, deberá establecer un régimen jurídico y administrativo para prevenir, combatir y erradicar la financiación del terrorismo y para lograr una cooperación internacional efectiva al respecto, la cual deberá incluir:

a. Un amplio régimen interno normativo y de supervisión para los bancos, otras Instituciones financieras y otras entidades consideradas particularmente susceptibles de ser utilizadas para financiar actividades terroristas. Este régimen destacará los requisitos relativos a la identificación del cliente, conservación de registros y comunicación de transacciones sospechosas o inusuales.

b. Medidas de detección y vigilancia de movimientos transfronterizos de dinero en efectivo, instrumentos negociables al portador y otros movimientos relevantes de valores. Estas medidas estarán sujetas a salvaguardas para garantizar el debido uso de la información y no deberán impedir el movimiento legítimo de capitales.

c. Medidas que aseguren que las autoridades competentes dedicadas a combatir los delitos establecidos en los instrumentos internacionales enumerados en el artículo 2 tengan la capacidad de cooperar e intercambiar información en los niveles nacional e internacional, de conformidad con las condiciones prescritas en el derecho interno. Con ese fin, cada Estado Parte deberá establecer y mantener una unidad de inteligencia financiera que sirva como centro nacional para la recopilación, el análisis y la difusión de información relevante sobre lavado de dinero y financiación del terrorismo. Cada Estado Parte deberá informar al Secretario General de la Organización de los Estados Americanos sobre la autoridad designada como su unidad de inteligencia financiera.

2. Para la aplicación del párrafo 1 del presente artículo, los Estados Parte utilizarán como lineamientos las recomendaciones desarrolladas por las entidades regionales o internacionales especializadas, en particular, el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) y, cuando sea apropiado, la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD), el Grupo de Acción Financiera del Caribe (GAFIC) y el Grupo de Acción Financiera de Sudamérica (GAFISUD).

Artículo 5

Embargo y decomiso de fondos u otros bienes

1. Cada Estado Parte, de conformidad con los procedimientos establecidos en su legislación interna, adoptará las medidas necesarias para identificar, congelar, embargar y, en su caso, proceder al decomiso de los fondos u otros bienes que constituyan el producto de la comisión o tengan como propósito financiar o hayan facilitado o financiado la comisión de cualquiera de los delitos establecidos en los instrumentos internacionales enumerados en el artículo 2 de esta Convención.

2. Las medidas a que se refiere el párrafo 1 serán aplicables respecto de los delitos cometidos tanto dentro como fuera de la jurisdicción del Estado Parte.

Artículo 6

Delitos determinantes del lavado de dinero

1. Cada Estado Parte tomará las medidas necesarias para asegurar que su legislación penal referida al delito del lavado de dinero incluya como delitos determinantes del lavado de dinero los delitos establecidos en los instrumentos internacionales enumerados en el artículo 2 de esta Convención.

Los delitos determinantes de lavado de dinero a que se refiere el párrafo 1 incluirán aquellos cometidos tanto dentro como fuera de la jurisdicción del Estado Parte.

Artículo 7

Cooperación en el ámbito fronterizo

1. Los Estados Parte, de conformidad con sus respectivos regímenes jurídicos y administrativos internos, promoverán la cooperación y el intercambio de información con el

objeto de mejorar las medidas de control fronterizo y aduanero para detectar y prevenir la circulación internacional de terroristas y el tráfico de armas u otros materiales destinados a apoyar actividades terroristas.

2. En este sentido, promoverán la cooperación y el intercambio de información para mejorar sus controles de emisión de los documentos de viaje e identidad y evitar su falsificación, alteración ilegal o utilización fraudulenta.

3. Dichas medidas se llevarán a cabo sin perjuicio de los compromisos internacionales aplicables al libre movimiento de personas y a la facilitación del comercio.

Artículo 8

Cooperación entre autoridades competentes para la aplicación de la ley

Los Estados Parte colaborarán estrechamente, de acuerdo con sus respectivos ordenamientos legales y administrativos internos, a fin de fortalecer la efectiva aplicación de la ley y combatir los delitos establecidos en los instrumentos internacionales enumerados, en el artículo 2. En este sentido, establecerán y mejorarán, de ser necesario, los canales de comunicación entre sus autoridades competentes a fin de facilitar el intercambio seguro y rápido de información sobre todos los aspectos de los delitos establecidos en los instrumentos internacionales enumerados en el artículo 2 de esta Convención.

Artículo 9

Asistencia jurídica mutua

Los Estados Parte se prestarán mutuamente la más amplia y expedita asistencia jurídica posible con relación a la prevención, investigación y proceso de los delitos establecidos en los instrumentos internacionales enumerados en el artículo 2 y los procesos relacionados con estos, de conformidad con los acuerdos internacionales aplicables en vigor. En ausencia de esos acuerdos, los Estados Parte se prestarán dicha asistencia de manera expedita de conformidad con su legislación interna.

Artículo 10

Traslado de personas bajo custodia

1. La persona que se encuentre detenida o cumpliendo una condena en el territorio de un Estado Parte y cuya presencia se solicite en otro Estado Parte para fines de prestar testimonio o de identificación o para que ayude a obtener pruebas necesarias para la investigación o el enjuiciamiento de los delitos establecidos en los instrumentos internacionales enumerados en el artículo 2 podrá ser trasladada si se cumplen las condiciones siguientes:

a. La persona presta libremente su consentimiento, una vez informada, y

b. Ambos Estados están de acuerdo, con sujeción a las condiciones que consideren apropiadas.

2. A los efectos del presente artículo:

a. El Estado al que sea trasladada la persona estará autorizado y obligado a mantenerla detenida, salvo que el Estado desde el que fue trasladada solicite o autorice otra cosa.

b. El Estado al que sea trasladada la persona cumplirá sin dilación su obligación de devolverla a la custodia del Estado desde el que fue trasladada según convengan de antemano o de otro modo las autoridades competentes de ambos Estados.

c. El Estado al que sea trasladada la persona no podrá exigir al Estado desde el que fue trasladada que inicie procedimientos de extradición para su devolución.

3. A menos que el Estado Parte desde el cual se ha de trasladar una persona de conformidad con el presente artículo esté de acuerdo, dicha persona, cualquiera sea su nacionalidad, no será procesada, detenida ni sometida a cualquier otra restricción de su libertad personal en el territorio del Estado al que sea trasladada en relación con actos o condenas anteriores a su salida del territorio del Estado desde el que fue trasladada.

Artículo 11

Inaplicabilidad de la excepción por delito político

Para los propósitos de extradición o asistencia jurídica mutua, ninguno de los delitos establecidos en los instrumentos internacionales enumerados en el artículo 2 se considerará como delito político o delito conexo con un delito político o un delito inspirado por motivos políticos. En consecuencia, una solicitud de extradición o de asistencia jurídica mutua no podrá denegarse por la sola razón de que se relaciona con un delito político o con un delito conexo con un delito político o un delito inspirado por motivos políticos.

Artículo 12

Denegación de la condición de refugiado

Cada Estado Parte adoptará las medidas que corresponda, de conformidad con las disposiciones pertinentes del derecho interno e internacional, para asegurar que la condición de refugiado no se reconozca a las personas respecto de las cuales haya motivos fundados para considerar que han cometido un delito establecido en los instrumentos internacionales enumerados en el artículo 2 de esta Convención.

Artículo 13

Denegación de asilo

Cada Estado Parte adoptará las medidas que corresponda, de conformidad con las disposiciones pertinentes del derecho interno e internacional, a fin de asegurar que el asilo no se otorgue a las personas respecto de las cuales haya motivos fundados para considerar que han cometido un delito establecido en los instrumentos internacionales enumerados en el artículo 2 de esta Convención.

Artículo 14

No discriminación

Ninguna de las disposiciones de la presente Convención será interpretada como la imposición de una obligación de proporcionar asistencia jurídica mutua si el Estado Parte requerido tiene razones fundadas para creer que la solicitud ha sido hecha con el fin de enjuiciar o castigar a una persona por motivos de raza, religión, nacionalidad, origen étnico u opinión política o si el cumplimiento de la solicitud causaría un perjuicio a la situación de esa persona por cualquiera de estas razones.

Artículo 15

Derechos Humanos

1. Las medidas adoptadas por los Estados Parte de conformidad con esta Convención se llevarán a cabo con pleno respeto al Estado de Derecho, los Derechos Humanos y las libertades fundamentales.

2. Nada de lo dispuesto en la presente Convención se interpretará en el sentido de que menoscaba otros derechos y obligaciones de los Estados y de las personas conforme al derecho internacional, en particular la Carta de las Naciones Unidas, la Carta de la Organización de los Estados Americanos, el Derecho Internacional Humanitario, el Derecho Internacional de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional de los Refugiados.

3. A toda persona que se encuentre detenida o respecto de la cual se adopte cualquier medida o sea encausada con arreglo a la presente Convención se le garantizará un trato justo, incluido el goce de todos los derechos y garantías de conformidad con la legislación del Estado en cuyo territorio se encuentre y las disposiciones pertinentes del Derecho Internacional.

Artículo 16

Capacitación

1. Los Estados Parte promoverán programas de cooperación técnica y capacitación, a nivel nacional, bilateral, subregional y regional y en el marco de la Organización de los Estados Americanos, para fortalecer las instituciones nacionales encargadas del cumplimiento de las obligaciones emanadas de la presente Convención.

2. Asimismo, los Estados Parte promoverán, según corresponda, programas de cooperación técnica y de capacitación con otras organizaciones regionales e internacionales que realicen actividades vinculadas con los propósitos de la presente Convención.

Artículo 17

Cooperación a través de la Organización de los Estados Americanos

Los Estados Parte propiciarán la más amplia cooperación en el ámbito de los órganos

pertinentes de la Organización de los Estados Americanos, incluido el Comité Interamericano contra el Terrorismo (CICTE), en materias relacionadas con el objeto y los fines de esta Convención.

Artículo 18

Consulta entre las Partes

1. Los Estados Parte celebrarán reuniones periódicas de consulta, según consideren oportuno, con miras a facilitar:

a. La plena implementación de la presente Convención, incluida la consideración de asuntos de interés relacionados con ella identificados por los Estados Parte, y

2. El Secretario General convocará una reunión de consulta de los Estados Parte después de recibir el décimo instrumento de ratificación. Sin perjuicio de ello, los Estados Parte podrán realizar las consultas que consideren apropiadas.

3. Los Estados Parte podrán solicitar a los órganos pertinentes de la Organización de los Estados Americanos, incluido el CICTE, que faciliten las consultas referidas en los párrafos anteriores y preste otras formas de asistencia respecto de la aplicación de esta Convención.

Artículo 19

Ejercicio de jurisdicción

Nada de lo dispuesto en la presente Convención facultará a un Estado Parte para ejercer su jurisdicción en el territorio de otro Estado Parte ni para realizar en él funciones que estén exclusivamente reservadas a las autoridades de ese otro Estado Parte por su derecho interno.

Artículo 20

Depositario

El instrumento original de la presente Convención, cuyos textos en español, francés, inglés y portugués son igualmente auténticos, será depositado en la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos.

Artículo 21

Firma y ratificación

1. La presente Convención está abierta a la firma de todos los Estados Miembros de la Organización de los Estados Americanos.

2. Esta Convención está sujeta a ratificación por parte de los Estados signatarios de acuerdo con sus respectivos procedimientos constitucionales. Los instrumentos de ratificación serán depositados en la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos.

Artículo 22

Entrada en vigor

1. La presente Convención entrará en vigor el trigésimo día a partir de la fecha en que haya sido depositado el sexto instrumento de ratificación de la Convención en la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos.

2. Para cada Estado que ratifique la Convención después de que se haya depositado el sexto Instrumento de ratificación, la Convención entrará en vigor el trigésimo día a partir de la fecha en que tal Estado haya depositado el instrumento correspondiente.

Artículo 23

Denuncia

1. Cualquier Estado Parte podrá denunciar la presente Convención mediante notificación escrita dirigida al Secretario General de la Organización de los Estados Americanos. La denuncia surtirá efecto un año después de la fecha en que la notificación haya sido recibida por el Secretario General de la Organización.

2. Dicha denuncia no afectará ninguna solicitud de información o de asistencia hecha durante el período de vigencia de la Convención para el Estado denunciante.

Organización de los Estados Americanos

Secretaría General

Washington, D. C.

Certifico que el documento adjunto, es copia fiel y exacta de los textos auténticos en español, inglés, portugués y francés de la Convención Interamericana contra el Terrorismo, suscrita en la ciudad de Bridgetown, Barbados, el 3 de junio de 2002, en el trigésimo segundo período ordinario de sesiones de la Asamblea General, y que los textos firmados de dichos originales se encuentran depositados en la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos. Se expide la presente certificación a solicitud de la Misión Permanente de Colombia ante la Organización de los Estados Americanos.

18 de junio de 2002

Jean Michel Arrighi

Director Departamento de Derecho Internacional

RAMA EJECUTIVA DEL PODER PUBLICO

PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., 30 de julio de 2002

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

(Fdo.),

ANDRES PASTRANA ARANGO

El Ministro de Relaciones Exteriores (Fdo.),

Guillermo Fernández de Soto.

DECRETA:

Artículo 1°. Apruébase la “Convención Interamericana contra el Terrorismo”, suscrita en la ciudad de Bridgetown, Barbados, el tres (3) de junio de dos mil dos (2002), en el trigésimo segundo período ordinario de sesiones de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

Dada en Bogotá, D. C., a los…

Presentado al honorable Congreso de la República por el Ministro del Interior y de Justicia, y la Ministra de Relaciones Exteriores.

Sabas Pretelt de la Vega,

Ministro del Interior y de Justicia.

Carolina Barco Isakson,

Ministra de Relaciones Exteriores.

RAMA EJECUTIVA DEL PODER PUBLICO

PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., 30 de julio de 2002

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

(Fdo.),

ANDRES PASTRANA ARANGO

El Ministro de Relaciones Exteriores (Fdo.),

Guillermo Fernández de Soto.

DECRETA:

Artículo 1°. Apruébase la “Convención Interamericana Contra el Terrorismo”, suscrita en la ciudad de Bridgetown, Barbados, el tres (3) de junio de dos mil dos (2002), en el trigésimo segundo período ordinario de sesiones de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos.

Artículo 2°. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1944, la “Convención Interamericana Contra el Terrorismo”, suscrita en la ciudad de Bridgetown, Barbados, el tres (3) de junio de dos mil dos (2002), en el trigésimo segundo período ordinario de sesiones de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos, que por el artículo 1° de esta ley se aprueba, obligará al país a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto del mismo.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

La Presidenta del honorable Senado de la República,

Dilian Francisca Toro Torres.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Ramón Otero Dajud.

El Presidente de la honorable Cámara de Representantes,

Alfredo Ape Cuello Baute.

El Secretario General de la honorable Cámara de Representantes,

Angelino Lizcano Rivera.

REPÚBLICA 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 27 de diciembre de 2006.

ÁLVARO URIBE VÉLEZ

El Ministro del Interior y de Justicia,

Carlos Holguín Sardi.

La Ministra de Relaciones Exteriores,

María Consuelo Araújo Castro.

II. INTERVENCIONES

La ciudadana Gaia Hernández Palacios, apoderada especial del Ministerio de Relaciones Exteriores, intervino en el presente proceso con el fin de defender la constitucionalidad de la Convención Interamericana contra el Terrorismo (en adelante la Convención) y de su ley aprobatoria. Con este fin, expuso en primer término las condiciones de suscripción del tratado, para lo cual puso de presente que dicho instrumento fue adoptado en el trigésimo segundo periodo de sesiones de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos, fue suscrita por el entonces Embajador de Colombia ante ese organismo, conforme los plenos poderes que para ello le había conferido el Presidente de la República. Luego de esta actuación, el 30 de julio de 2002 el Presidente impartió la aprobación ejecutiva al citado instrumento y ordenó que fuera sometido a la consideración del Congreso.

Surtido el procedimiento legislativo correspondiente, fue expedida la Ley aprobatoria 898 del 21 de julio de 2004, norma declarada inexequible por esta Corporación por vicios de procedimiento en su formación, según lo decidido en la sentencia C-333 de 2005. En consecuencia, el 18 de agosto de 2005 Gobierno Nacional presentó nuevamente ante el Senado el instrumento internacional, el cual fue aprobado por la ley sujeta a examen.

En cuanto al aspecto material de la Convención, el Ministerio advirtió que luego de los atentados terroristas de 2001 en Estados Unidos, adquirió mayor relevancia en el ámbito internacional la necesidad de crear herramientas multilaterales para atacar el terrorismo, medidas que han sido planteadas en el marco de la cooperación entre Estados. Por ende, el acuerdo de los países de la región plasmado en la Convención, se muestra acorde con los principios constitucionales que ordenan las relaciones internacionales. Desde esta perspectiva, el tratado "plantea como objetivo estratégico el fortalecimiento de las relaciones con otros países de América Latina y el Caribe, de acuerdo con la Constitución Política, privilegiando el escenario interamericano y fortaleciendo las decisiones tomadas en el marco de la Organización de los Estados Americanos – OEA, la cual juega un papel determinante en la seguridad del hemisferio. Del mismo modo, se contemplan como acciones necesarias, apoyar a la OEA en el avance de los trabajos tendientes a reforzar el sistema de seguridad colectiva en el hemisferio, y el Comité Interamericano contra el Terrorismo (CICTE).|| En ese sentido, la Convención bajo estudio de constitucionalidad tiene como propósitos prevenir, sancionar y eliminar el terrorismo, así como fortalecer los mecanismos de cooperación entre los Estados Partes."

El Ministerio resalta, del mismo modo, que la Convención no hace una referencia a una tipificación expresa del delito de terrorismo, sino que refiere a las conductas señaladas como tales en los instrumentos internacionales descritos en el artículo 2º del tratado. Así, la intervención ofrece una relación de estos acuerdos, como base en la cual puede concluirse que para el caso colombiano se encuentran actualmente en vigor el Convenio para la represión del apoderamiento ilícito de Aeronaves de 1970, el Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la aviación civil de 1971, la Convención sobre la prevención y el castigo de delitos contra personas internacionalmente protegidas, inclusive los agentes diplomáticos de 1973, la Convención internacional contra la toma de rehenes de 1979, la Convención sobre la protección física de los materiales nucleares de 1980, el Protocolo para la represión de actos ilícitos de violencia en los aeropuertos que prestan servicios a la aviación civil de 1988, complementario del Convenio para la represión de actos

ilícitos contra la seguridad de la aviación civil, el Convenio internacional para la represión de los atentados terrorista cometidos con bombas de 1988 y el Convenio internacional para la represión de la financiación del terrorismo de 1999. Sobre este particular, el interviniente hace énfasis en que la Convención "respeta la decisión de los Estados para hacerse parte de los instrumentos internacionales citados, y deja en libertad a cada Parte para que establezca la regulación de las medidas, de acuerdo con su normatividad interna."

A manera de conclusión, la Ministerio considera que la Convención materia de análisis se inserta en el contexto internacional y nacional interesado en la lucha contra el terrorismo. Este objetivo es desarrollado a través de acciones encaminadas a proteger bienes constitucionales fundamentales, como la dignidad humana, la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo, al igual que los derechos a la vida y a la paz. De la misma manera, insiste en que el instrumento internacional "armoniza con los postulados constitucionales de respeto a la soberanía nacional y de reconocimiento de los principios de derecho internacional aceptados por Colombia (…), toda vez que ha sido suscrita en observancia de la autonomía y soberanía de los Estados, así como de los preceptos constitucionales establecidos para las manifestaciones de consentimiento del Estado colombiano en obligarse en este tipo de instrumentos; y es coherente con las directrices constitucionales en virtud de las cuales la cooperación e integración con los Estados de América y el Caribe es privilegiada. Del mismo modo, sus disposiciones son compatibles con los compromisos adquiridos por Colombia tanto a nivel bilateral, regional, como multilateral, en la lucha contra el terrorismo."

2.2. Ministerio del Interior y de Justicia

El ciudadano Fernando Gómez Mejía, Director de Ordenamiento Jurídico del Ministerio de Interior y de Justicia, presentó escrito justificativo de la constitucionalidad de la Ley 1108/06. Para ello, describió el proceso legislativo del proyecto de Ley que precedió a la norma analizada y concluyó que el trámite se había ajustado a los preceptos de la Carta Política.

En cuanto al aspecto material del instrumento internacional, luego de exponer de los antecedentes del mismo, que demuestran la relación intrínseca entre la Convención y los esfuerzos de los países del hemisferio para combatir el terrorismo; el Ministerio resalta como la Convención es compatible con las disposiciones constitucionales, en cuanto prescribe a la vigencia de la soberanía nacional, la autodeterminación de los pueblos, la integración con América Latina y el Caribe y el reconocimiento de los principios de derechos internacional como bases de las relaciones exteriores del Estado colombiano.

A juicio del Ministerio del Interior, "la adopción de medidas tendientes a prevenir, sancionar y erradicar el fenómeno del terrorismo del ámbito hemisférico armoniza con la consecución de los fines esenciales del Estado consagrados en el artículo 2º Superior, en particular con la garantía de efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Carta, la defensa de la independencia nacional, el mantenimiento de la integridad territorial, el aseguramiento de la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. || A su vez, la implementación de mecanismos de lucha contra el terrorismo redunda en la protección de derechos fundamentales tales como el respeto a la dignidad humana, el derecho a la vida, el derecho a la paz y a la libre locomoción, entre otros. || En el mismo sentido, dota de

mecanismos a las autoridades de la República para hacer frente a la amenaza terrorista, como herramienta tendiente a la materialización de los derechos, garantías y deberes consagrados en la Carta." Estas finalidades, a juicio del interviniente, demuestran la compatibilidad entre el instrumento internacional y la Constitución.

2.3. Defensoría del Pueblo

La ciudadana Karin Irina Kuhfeldt Salazar, Defensora para Asuntos Constitucionales de la Defensoría del Pueblo, presenta escrito justificativo de la constitucionalidad de la norma sujeta a estudio. Para ello, expone argumentos similares a los expuestos por los demás intervinientes, relacionados con la armonía entre los propósitos que inspiran a la Convención y los principios que sustentan las relaciones internacionales del Estado. De manera particular, la Defensoría enfatiza en que las conductas delictivas materia del tratado corresponden a varios tipos penales incluidos en ordenamiento interno. Entre ellas, el Código Penal vigente establece los delitos de homicidio, con sus causales de agravación punitiva; toma de rehenes; secuestro, al que igualmente se aplican causales de agravación; apoderamiento y desvío de aeronaves o medios de transporte colectivo; lavado de activos; concierto para delinquir; entrenamiento para actividades ilícitas; terrorismo; administración de recursos relacionados con actividades terroristas; amenazas; instigación a delinquir; perturbación en servicio de transporte colectivo y oficial; siniestro o daño de nave; pánico; tenencia, fabricación y tráfico de sustancias u objetos peligrosos; empleo o lanzamiento de sustancias u objetos peligrosos; y tráfico, transporte y posesión de materiales radioactivos o sustancias nucleares.

En relación específica con lo dispuesto en el artículo 4º de la Convención, relativo a las modalidades de cooperación entre Estados para la prevención, combate y erradicación de las formas de financiación del terrorismo, la Defensoría advierte que las medidas allí enunciadas "respetan el ordenamiento constitucional, especialmente en lo que atañe con el derecho a la libertad de empresa, por cuanto la aplicación de lo allí dispuesto en nada afecta el normal desarrollo de la actividad financiera y bancaria. (…) No obstante, la Defensoría del Pueblo considera oportuno advertir sobre el deber del Estado de garantizar el hábeas data. La recolección, tratamiento y circulación de informaciones personales en bancos de datos y en archivos de entidades debe respetar los derechos a la intimidad y al buen nombre. Esta entidad (…) ha insistido en la necesidad para Colombia de adoptar un estatuto de protección de datos personales que garantice la protección efectiva de estos derechos ciudadanos. En ausencia de tal regulación, la Defensoría estima que para la adecuada interpretación y aplicación de esta disposición de la Convención, deben respetarse los principios de libertad, necesidad, veracidad, integridad, incorporación, finalidad, utilidad, circulación restringida, caducidad e individualidad, precisados por la jurisprudencia constitucional."1

Respecto de lo regulado por los artículos 5 y 6 del instrumento internacional, dirigidos esencialmente a prescribir la obligación de los Estados Parte de implementar procedimientos para contrarrestar el uso y manejo de recursos económicos vinculados al terrorismo, la entidad interviniente considera que el desarrollo de estas medidas resulta válido en tanto se ejecuten, como lo indica la Convención, en concordancia con las normas de la legislación interna, en especial las disposiciones constitucionales. Igualmente, este condicionamiento resulta predicable para el caso de los artículos 7, 8 y 9 de la Convención, relacionados con la

promoción de la cooperación y el intercambio seguro de información entre las autoridades competentes en la persecución, investigación, procesamiento y sanción de los delitos y delincuentes de actividades terroristas.

En lo que hace relación con el artículo 10 de la Convención, que regula el traslado de personas detenidas o condenadas de un Estado Parte a otro, con el fin de practicar pruebas en procesos por delitos constitutivos de terrorismo, la Defensoría sostiene que "estas previsiones respetan los artículos 29 y 35 de la Carta por cuanto garantizan el derecho al debido proceso y no desbordan los requisitos para la procedencia de la extradición. || En relación con la posibilidad de procesar a la persona trasladada al territorio del Estado Parte por actos o condenas anteriores a su salida del territorio del Estado desde el fue traslada, únicamente con el consentimiento de este último, el numeral 3 de artículo 10 respeta la soberanía del Estado colombiano prevista en el artículo 9 de la Constitución."

El artículo 11 de la Convención, que prohíbe considerar a los actos constitutivos de terrorismo como delitos políticos o delitos conexos a ellos, es una norma que a juicio del de la Defensoría "se ajusta a la Carta Política no sólo porque garantiza el derecho a la justicia de las víctimas ya que impide que se enerve la sanción penal por la configuración equívoca de la conducta, sino que además respeta el derecho internacional de la soberanía de cada Estado, el principio de legalidad, la prevalente protección de la dignidad y de los derechos humanos, el debido proceso y el derecho de defensa." Estas consideraciones son, en general, igualmente aplicables respecto de la constitucionalidad de los artículos 12 y 13 de la Convención, que prohíben adscribir la condición de refugiado y el derecho de asilo a las personas respecto de las cuales existan motivos serios para considerar que han cometido conductas establecidos en el artículo 2º del tratado como actividades terroristas.

Por último, la entidad interviniente considera que las cláusulas previstas en las demás normas de la Convención son plenamente compatibles con la Carta Política, en tanto reafirman los principios de derecho internacional aceptados por el ordenamiento constitucional colombiano, son compatibles con los derechos fundamentales y permiten en el ejercicio efectivo de la soberanía del Estado.

2.4. Fiscalía General de la Nación

El ciudadano Mario Iguarán Arana, Fiscal General de la Nación, interviene ante la Corte con el fin de solicitar que se declare la constitucionalidad de la norma de la referencia. Con este fin, presenta un análisis detallado de cada una de las disposiciones que conforman el instrumento internacional. En ese sentido, esta Corporación sintetizará los aspectos centrales de la intervención.

Para el Fiscal General, los objetivos y fines de la Convención (Art. 1º), son no sólo compatibles con la Carta, sino que constituyen un desarrollo de la misma, en varios de sus puntos más importantes. De un lado, el terrorismo es una práctica gravemente lesiva de los derechos fundamentales, los principios y valores fundantes del ordenamiento constitucional, por lo cual es necesaria la lucha de Estado en contra de los fenómenos que lo acarrean y de la práctica en sí misma, para poder garantizar un escenario pacífico y democrático en el cual los derechos sean plenamente garantizados y los postulados axiológicos sobre los que se cimienta el Estado colombiano pueden realizarse. Desde esta perspectiva, instrumentos

como el propuesto resultan relevantes si se reconoce que el combate contra el terrorismo no puede ser emprendido con un grado de eficacia óptimo si no se cuenta con el respaldo de la comunidad internacional, el cual se debe dar en el marco de organizaciones e instrumentos internacionales que fijen claros compromisos al respecto. La cooperación en este ámbito, es no sólo deseable, sino absolutamente necesaria, dada la infraestructura transnacional con la que cuentan hoy día las organizaciones terroristas que hace difícil para los Estados el combatirlas por fuera de sus propias fronteras.

La tipificación de las conductas constitutivas de terrorismo (Art. 2), son a juicio del interviniente acordes con el principio de legalidad, habida cuenta que cada uno de los instrumentos internacionales allí previstos estipulan las condiciones específicas constitutivas del delito de terrorismo. Además, debe tenerse en cuenta que dichas conductas encontraban plena adecuación en el tipo previsto en el artículo 343 del Código Penal. Esta norma, aunque prevé una tipificación penal abierta, resulta acorde con la constitución, habida cuenta el carácter dinámico de la conducta, su naturaleza pluriofensiva, la sofisticación de los métodos utilizados para su comisión y la grave afectación de derechos constitucionales derivada del comportamiento ilícito.2

En lo que respecta a las medidas previstas en la Convención para prevenir, combatir y erradicar la financiación del terrorismo (Art. 4º), la Fiscalía General estima su exequibilidad "siempre y cuando su aplicación se dé en forma respetuosa de los derechos y principios constitucionales, pues como se señaló respecto de la medida contemplada en el literal a) del mismo artículo, pese a tener un fin constitucionalmente legítimo, la implementación de esta medida puede traer consigo la limitación de otros derechos amparados por la Carta Política, como en este caso, la libertad de circulación, el ejercicio legítimo del derecho de propiedad, la libertad de empresa, entre otros, frente a los cuales, la regulación que se derive de la Convención debe ser proporcionada."

El deber de los Estados Parte de tipificar como conductas determinantes del lavado de activos, aquellas descritas en los instrumentos internacionales previstos en el artículo 2º de la Convención (Art. 6º) es constitucional, en tanto el legislador nacional ha previsto normas en ese sentido. En efecto, el artículo 323 del Código Penal establece el tipo general de lavado de activos, norma que fue modificada por el artículo 17 de la Ley 1121/06, precisamente con el objeto de incluir dentro de los comportamientos constitutivos de delito la financiación del terrorismo y la administración de recursos relacionados con actividades terroristas. "En este sentido, el Estado Colombiano ha estado a la vanguardia para incluir en su legislación de lavado de activos, como delito subyacente, a la financiación al terrorismo, con ello se está dando cumplimiento anticipado al artículo 6 del tratado bajo estudio. Debe tenerse en cuenta además que el instrumento internacional da claridad respecto a los actos que deben ser considerados como terroristas, sin que ello implique una enumeración taxativa, lo cual facilitará la interpretación de los artículos 323, 343 y 345 del Código Penal. El acatamiento a la convención será sumamente provechosa para el país en términos de la lucha contra el terrorismo."

Las disposiciones de la Convención que prevén distintas modalidades de cooperación entre Estados para la prevención, sanción y eliminación del terrorismo (Arts. 7, 8 y 9) son igualmente acordes con la Constitución, puesto que responden adecuadamente al carácter

transnacional de las conductas terroristas e, igualmente, son normas respetuosas del ámbito de soberanía de los Estados Parte del instrumento internacional.3

Frente a las disposiciones relativas al traslado de personas bajo custodia con fines probatorios (Art. 10), la entidad interviniente considera que los requisitos allí previstos para la remisión de detenidos o condenados de un Estado Parte a otro garantizan la eficacia de los postulados constitucionales. En criterio del Fiscal General, esta disposición es "respetuosa de la dignidad humana (artículos 1º y 12 C.N.), pues no se trata simplemente de instrumentalizar a una persona en aras de la lucha contra el terrorismo, sino que la colaboración que esa persona preste debe ser producto de su consentimiento informado. Asimismo, los Estados que intervengan en la operación deben estar de acuerdo, en ejercicio de su soberanía, lo cual garantiza que no se trate de una maniobra subrepticia sino que se da bajo la supervisión y vigilancia de cada uno de los Estados, control que redunda en beneficio no sólo de la eliminación del terrorismo sino también de los derechos de la persona que voluntariamente ha decidido colaborar en la consecución de este fin. || Por lo demás, las demás condiciones previstas por la Convención para el desarrollo de esta herramienta de cooperación, redundan en interés de la persona sometida a custodia y de los intereses del Estado en cuanto a la erradicación del terrorismo, de forma tal que esta disposición está plenamente ajustada a la Constitución."

La inaplicabilidad de la tipificación como delito político de las conductas constitutivas de terrorismo (Art. 11) encuentra, a juicio del interviniente, pleno respaldo constitucional, conforme a decisiones anteriores de la Corte que han sostenido la imposibilidad de otorgar tratamiento penal favorable a actos que implican el desconocimiento manifiesto de valores axiales para el ordenamiento constitucional.4 Del mismo modo, la prohibición de extender la condición de refugiado y asilado a los autores de conductas constitutivas de terrorismo (Art. 12 y 13) "guarda entera coherencia con las disposiciones constitucionales en varios sentidos. En primer término y como se señaló en un principio, sólo la vigencia de un orden justo tanto nacional como internacional es el escenario propicio para la garantía de los derechos individuales de los asociados (artículo 2º), en especial, el derecho a la paz (artículo 22), de ahí que sea preciso aunar esfuerzos entre la comunidad internacional para erradicar el terrorismo, lo cual, como es evidente, no será posible si existen Estados que amparan este tipo de prácticas. Es por esto, que la concesión de garantías a terroristas va en detrimento de los derechos constitucionales y desconoce los principios fundantes del ordenamiento constitucional. || De esta forma, resulta clara la constitucionalidad de dos normas que, respetando la competencia atribuida al legislador, por cuanto prevén que cada Estado debe adoptar las medidas correspondientes de conformidad con las disposiciones pertinentes del derecho interno o internacional, busca evitar la concesión de beneficios injustificados a favor de quienes lleven a cabo los actos considerados como delitos por la Convención, por cuanto tal forma de actuar del Estado se constituiría en un obstáculo para la lucha internacional contra el terrorismo y en tal sentido en un incumplimiento de los fines que la Carta Política ha trazado en cuanto a cooperación internacional y a garantía de los derechos se refiere. "

La necesidad que las previsiones de la Convención no se conviertan en instrumentos para la discriminación injustificada y la violación de los derechos humanos internacionalmente reconocidos (Art. 14 y 15) es exequible, habida cuenta que son precisamente estas previsiones las que constituyen el límite al ejercicio del poder punitivo del Estado; puesto que

“pese a la importancia de la eliminación de las prácticas terroristas a nivel nacional e internacional, este propósito no justifica el desconocimiento de los derechos de la persona humana. Interpretación absolutamente coherente con los principios fundamentales previstos en los artículos 1º, 2º y 5º de la Constitución Política.”

Del mismo modo, las normas sobre cooperación entre los Estados Partes (Art. 16, 17 y 18), al igual que las restricciones al ejercicio de jurisdicción de un Estado Parte en el territorio de otro resultan acordes con la Constitución. Estas prescripciones permiten el ejercicio adecuado “de la soberanía de cada Estado en la aplicación y desarrollo de la Convención y las medidas previstas por la misma, dejando claro que lo previsto por este instrumento internacional es la cooperación y no la abrogación de competencias que son parte de la soberanía de cada Estado. || De esta forma, esta disposición se encuentra ajustada a la Constitución y en particular a los artículos 9, 226 y 227.

Finalmente, el interviniente no encuentra reparo de constitucionalidad alguno respecto a las disposiciones finales de la Convención, habida cuenta que son reflejo de las normas generales de derecho internacional público, previstas por la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados.

III. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

El Procurador General de la Nación, en ejercicio de las competencias previstas en el 242-2 y 278 de la Constitución Política, presentó concepto dentro del trámite de la referencia, en el que solicita a la Corte que devuelva la Ley a la Cámara de Representantes, con el fin que subsane los vicios de procedimiento que, en su criterio, acaecieron en el trámite que precedió a la aprobación de la norma objeto de examen. Para arribar a esta conclusión, el Ministerio Público identifica dos irregularidades definidas. En primer lugar, sostiene que se incumplió con lo dispuesto en el artículo 157 C.P., en cuanto prevé la necesidad que todo proyecto de ley deba ser publicado oficialmente por el Congreso antes de darle curso en la comisión respectiva. En segundo término, estima que el requisito de anuncio previo a la votación previsto en el artículo 160 Superior fue pretermitido para el caso de la aprobación del proyecto durante el primer debate en la Cámara de Representantes.

Respecto al primer nivel de análisis, la Vista Fiscal resalta el hecho que la publicación de los proyectos de ley constituya una garantía de publicidad para los congresistas, que tendrán la oportunidad de conocer previamente el texto que se someterá a su aprobación, dándoles la oportunidad de participar en el debate expresando sus juicios y opiniones con respecto al proyecto o proposición, lo que desarrolla el principio democrático de soberanía popular consagrado en nuestra Constitución, conforme lo ha sostenido la jurisprudencia constitucional.5 En especial, el Procurador General trae a colación argumentos según los cuales la publicación responde al “acatamiento de un supuesto mínimo de racionalidad deliberativa y decisoria que implica el conocimiento previo por parte de los Congresistas, tanto de los proyectos de ley como de las modificaciones propuestas respecto de los mismos, de manera que se garantice el principio democrático del debate legislativo en el proceso de formación de la ley, pues el desconocimiento del proyecto y de las modificaciones conlleva a la carencia de objeto para el desarrollo de la discusión legislativa”6.

A juicio del Ministerio Público, en el presente caso se aprecia claramente que cuando el

proyecto de ley aprobatoria del referido instrumento internacional fue tramitado en la Comisión Segunda Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, se desconoció el artículo 157 numeral 1° de la Carta y, por ende, los artículos 144, 156 y 157 del Reglamento del Congreso, que exigen la publicación de la ponencia antes de darle curso al proyecto en la célula legislativa, toda vez que la ponencia para primer debate fue publicada el 31 de marzo de 2006, y el anuncio para primer debate se llevó a cabo el día 29 de marzo del mismo año. De esta manera, para la Vista Fiscal el trámite legislativo en estudio se encuentra viciado de inconstitucionalidad, por cuanto el Congreso de la República desconoció la exigencia constitucional y reglamentaria de la publicación del proyecto de ley "antes de darse curso en la comisión respectiva", en este caso, ha debido tener lugar antes de realizarse el anuncio.

Frente a la segunda objeción relacionada con el trámite del proyecto de ley, el Procurador General advierte que los requisitos previstos por la jurisprudencia constitucional para la ejecución del anuncio previo a la votación de proyectos de ley (Art. 160 C.P.), no fueron cumplidos a propósito del primer debate en la Cámara de Representantes. Para ello, resalta como "al finalizar la sesión de 29 de marzo de 2006, sesión en la que se realizó el anuncio del proyecto de ley No 221/05 Cámara, 075/05 Senado, se indicó:"Se levanta la sesión y se convoca para el próximo miércoles". Un anuncio en tales términos resulta absolutamente claro, estamos frente a una fecha plenamente determinada. En ese sentido, la votación debía tener lugar el miércoles siguiente al 29 de marzo de 2006, es decir, el miércoles 5 de abril, pero finalmente, ésta se dio el tercer miércoles después del anuncio, o sea el miércoles 19 de abril de ese año. Así, se pregunta: ¿debe entenderse que el orden del día previsto para el 5 de abril sería el del día en el que se volviera a sesionar? O mejor aún ¿a la expresión próximo miércoles puede dársele el alcance de próxima sesión? Para este despacho la respuesta es negativa. Responder afirmativamente los interrogantes planteados implicaría flexibilizar en extremo la interpretación del requisito exigido por el artículo 8 del Acto Legislativo 01 de 2003 al punto de terminar haciéndolo inoperante. La votación ha debido hacerse en la sesión del miércoles 5 de abril que fue para la que previamente se anunció y no en otra (que resultó siendo además incierta ¿cuál próximo miércoles?). Ese es el real alcance del artículo 160 constitucional. En estos casos, si se cambió la fecha de la sesión, lo procedente era actuar en la forma como lo establece el artículo 8 citado: en una sesión distinta anunciar la fecha en que se discutirá y votará un proyecto de ley."

Ante esta irregularidad y de conformidad con la regla jurisprudencial aplicable a la materia, el Ministerio Público considera que se trata de un vicio de naturaleza subsanable, razón por la cual la ley debe devolverse al Congreso, con el fin que vuelva a surtirse el trámite correspondiente, subsanándose el defecto observado.

No obstante el planteamiento expuesto, la Vista Fiscal presenta argumentos adicionales, destinados a comprobar la constitucionalidad del instrumento internacional por su aspecto material. Sobre el particular, el concepto indica que la Convención constituye un importante mecanismo para impulsar y consolidar las relaciones multilaterales en materia de seguridad y prevención del terrorismo, lo cual está en consonancia con los postulados constitucionales consagrados en los artículos 9°, 226 y 227 de la Constitución, que orientan la política exterior del Estado colombiano referentes a la internacionalización de las relaciones políticas, económicas, sociales y ecológicas sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia

nacional así como en el respeto de la soberanía nacional y el respeto a la autodeterminación de los pueblos. Desde esta perspectiva, el tratado internacional sujeto a análisis atiende la obligación constitucional del Estado de promover la integración económica, social y política con las demás naciones. Así, su suscripción por parte del Estado colombiano resulta suficientemente sustentada, pues se presenta como una herramienta de integración entre varios Estados en pro de encontrar mecanismos para prevenir, sancionar y eliminar el terrorismo.

Frente a los aspectos puntuales de la Convención, el Ministerio Público sostiene que resultan plenamente compatibles con la Constitución, en la medida en que (i) coinciden con lo consagrado en los artículos 1 y 2, y con el Capítulo 1 del Título II de la Carta, pues establecen que las medidas adoptadas por los Estados Parte se llevarán a cabo con pleno respeto al estado de derecho, los derechos humanos y las libertades fundamentales; (ii) afianzan el proceso de integración, al establecer, desde su Parte Considerativa, que la Carta de la Organización de los Estados Americanos, la Carta de las Naciones Unidas y el derecho internacional, constituyen el marco apropiado para fortalecer la cooperación hemisférica en la prevención, combate y eliminación del terrorismo en todas sus formas y manifestaciones, lo que resulta acorde con lo señalado en los artículos 9°, 226 y 227 de la Constitución; (iii) tienen por objeto prevenir, sancionar y eliminar las conductas constitutivas de terrorismo; actos que en virtud de lo dispuesto en el artículo 2 Superior deben ser evitados y sancionados por parte del Estado Colombiano; y (iv) salvaguardan la soberanía nacional del Estado Colombiano, puesto que la aplicación de sus preceptos está sujeta al ordenamiento jurídico interno.

IV. SUBSANACIÓN DEL VICIO DE PROCEDIMIENTO EN LA FORMACIÓN DE LA LEY

Con el fin que la Corte ejerciera el control automático de constitucionalidad previsto en el artículo 241-10 de la Carta Política, el Secretario Jurídico de la Presidencia de la República remitió a la Presidencia de esta Corporación, a través de escrito radicado el 17 de enero de 2007, el texto de la Ley 1108 de 2006.

Primero.- Por Secretaría General de la Corte Constitucional, DEVUÉLVASE a la presidencia de la Cámara de Representantes la Ley 1108 del 27 de diciembre de 2006, “por medio de la cual se aprueba la “Convención Interamericana contra el Terrorismo”, suscrita en la ciudad de Bridgetown, Barbados, el tres (3) de junio de dos mil dos (2002), en el trigésimo segundo período ordinario de sesiones de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos.” con el fin de que tramite la subsanación del vicio de procedimiento identificado en esta providencia.

Segundo.- CONCÉDASE a la Comisión Segunda Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes el término de 30 días, contados a partir de la notificación de este auto a la Presidencia de la misma, para que subsane el vicio detectado en esta providencia.

Tercero.- Una vez subsanado el vicio a que se refiere la parte considerativa de esta providencia, la Cámara de Representantes dispondrá hasta el 16 de diciembre de 2007, para cumplir las etapas posteriores del proceso legislativo. Luego, el Presidente de la República tendrá el plazo establecido en la Carta para sancionar el proyecto de ley.

Cuarto.- Cumplido el trámite anterior, la Presidenta del Congreso remitirá a la Corte la Ley 1108 de 2006, para decidir definitivamente sobre su exequibilidad.

En cumplimiento de lo dispuesto en esta decisión, la Presidenta del Congreso, a través de comunicación radicada en la Secretaría General de esta Corporación el 18 de enero de 2008, remitió el expediente legislativo contentivo de la subsanación del vicio de trámite, junto con el texto de la Ley 1108/06, sancionada nuevamente por el Presidente de la República. Así, verificado los presupuestos materiales para el efecto, la Sala procede a adoptar decisión definitiva sobre la constitucionalidad del tratado internacional y de su ley aprobatoria.

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

1. Naturaleza del control de constitucionalidad de las leyes aprobatorias de tratados

De conformidad con lo previsto en el artículo 241-10 de la Carta Política, la Corte Constitucional es competente para revisar este instrumento internacional y su ley aprobatoria. El control de constitucionalidad que realiza esta Corporación es completo, automático y versa tanto sobre el contenido material de la Convención y de su ley aprobatoria, como sobre la concordancia entre su trámite legislativo y las normas constitucionales aplicables.

En relación con el aspecto formal corresponde a la Corte examinar la validez de la representación del Estado colombiano durante el proceso de negociación, celebración y suscripción del tratado, al igual que la observancia de las reglas del trámite legislativo que precedieron a la aprobación de la ley sujeta a análisis.

Al respecto, esta Corporación tiene en cuenta que la Constitución Política no dispone de un procedimiento legislativo especial para la expedición de una ley aprobatoria de un tratado internacional, de tal manera que debe seguir, en términos generales, el mismo trámite que una ley ordinaria. No obstante, esta previsión opera salvo las obligaciones de (i) iniciación del debate en el Senado de la República, por tratarse de asuntos relativos a relaciones internacionales (Art. 154 C.P.); y (ii) remisión de la ley aprobada a la Corte Constitucional, por parte del Gobierno, para efectos de su revisión definitiva (Art. 241-10 C.P.).

Desde esta perspectiva se requiere, en razón del trámite ordinario; (i) la publicación oficial del proyecto de ley; (ii) el inicio del procedimiento legislativo en la comisión constitucional correspondiente del Senado de la República; (iii) la aprobación reglamentaria en los debates de las comisiones y plenarias de cada una de las cámaras (Art. 157 C.P.); (iv) que entre el primer y segundo debate medie un lapso no inferior a ocho días y que entre la aprobación del proyecto en una de las cámaras y la iniciación del debate en la otra, transcurran por lo menos quince días (Art. 160 C.P.); (v) la comprobación del anuncio previo a la votación en cada uno de los debates; y (vi) la sanción presidencial y la remisión del texto a la Corte Constitucional dentro de los seis días siguientes, (Art. 241-10 C.P.).

Por último, frente al aspecto material o de fondo, la labor de la Corte consiste en confrontar las disposiciones del instrumento internacional sujeto a análisis y las de su ley aprobatoria con la totalidad de los preceptos constitucionales, a fin de determinar si se ajustan o no a la Carta Política.

De acuerdo con este marco de análisis, la Sala asume a continuación el estudio del tratado.

2. La revisión por el aspecto formal

2.1. Representación del Estado, suscripción del tratado y aprobación presidencial

El Ministerio de Relaciones Exteriores informó7 a esta Corporación que la Convención Interamericana contra el Terrorismo fue firmada por el ciudadano Humberto de la Calle Lombana, quien para la época se desempeñó como Embajador y Representante Permanente de Colombia ante la Organización de Estados Americanos, de conformidad con los plenos poderes otorgados para el efecto por el Presidente de la República.8 Del mismo modo, el 30 de julio de 2002, el mismo funcionario le impartió aprobación ejecutiva a la Convención y ordenó someterla a la consideración del Congreso de la República.9

En este orden de ideas, el tratado en comento fue suscrito de conformidad con las disposiciones constitucionales que regulan la celebración de acuerdos internacionales por parte del Estado colombiano. En el mismo sentido, fueron cumplidas las previsiones contenidas en el artículo 7-2 a. de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, en el sentido que para la adopción y autenticación de un tratado, al igual que para manifestar el consentimiento del Estado en obligarse por un acuerdo internacional, se considera que una persona representa a un Estado si presenta los adecuados plenos poderes, como sucede en el presente caso.

Finalmente, en lo que tiene que ver con la aprobación presidencial de la Convención, se tiene que el Presidente de la República cumplió con este requisito y ordenó la remisión del texto correspondiente al Congreso, con el fin que fuera discutido y aprobado, cumpliéndose con ello lo previsto en los artículos 189-2 y 224 de la Constitución Política.

2.2. El trámite legislativo del proyecto de ley

El expediente legislativo enviado a la Corte por el Congreso de la República demuestra que el proyecto de ley n.° 075/05 Senado, 221/05 Cámara, que finalizó con la expedición de la Ley 1108 de 2006 “por medio de la cual se aprueba la “Convención Interamericana contra el Terrorismo, suscrita en la ciudad de Bridgetown, Barbados, el tres (3) de junio de dos mil dos (2002) en el trigésimo segundo periodo ordinario de sesiones de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos”, surtió el siguiente trámite:

2.2.1. Senado de la República

2.2.1.1. El proyecto de ley correspondiente fue presentado al Congreso de la República por el ministro del Interior y de Justicia y la ministra de Relaciones Exteriores.

2.2.1.2. Su texto fue publicado en la Gaceta del Congreso 561 del 25 de agosto de 2005.10

2.2.1.3. La ponencia para primer debate en la Comisión Segunda del Senado de la República

fue presentada por los senadores Jimmy Chamorro Cruz y Manuel Ramiro Velásquez Arroyave y fue publicada en la Gaceta del Congreso 639 del 21 de septiembre de 2005.11

“El señor Secretario pregunta al Señor Presidente: Entonces por razones de la constancia de la historia de los proyectos de ley, si para el día martes 4 de octubre qué proyectos estarían en el Orden del Día.

El señor Presidente informa a la Secretaría, que los proyectos que estarían en el Orden del Día los dos de hoy, más lo anunciados: Proyecto de ley número 75 de 2005, por medio de la cual se aprueba la “Convención Interamericana contra el Terrorismo”, suscrita en la ciudad de Bridgetown, Barbados, el tres (3) de junio de dos mil dos (2002), en el Trigésimo Segundo Periodo Ordinario de Sesiones de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos.

(…)

Estos son los 4 proyectos que quedarían para incluir en el Orden del Día de la semana entrante. Vamos a hacer el debate y aprobación de proyectos.”13

Del mismo modo, finalizada la sesión, el Presidente convocó la siguiente “para el próximo martes a las 10:00 a.m.”14 En ese sentido, la discusión y aprobación del proyecto de ley fue anunciada para el día 4 de octubre de 2005

2.2.1.5. Según la certificación suscrita por el Secretario de la Comisión Segunda del Senado de la República, citada en el numeral anterior, el proyecto de ley fue aprobado en primer debate el 4 de octubre de 2005 (Acta n.° 08 de la misma fecha, publicada en la Gaceta del Congreso 82 del 25 de abril de 2006), con un quórum deliberatorio y decisorio integrado por 12 de los 13 senadores que conforman esa Comisión, quienes aprobaron la iniciativa por unanimidad.

2.2.1.6. La ponencia para segundo debate fue presentada por los senadores Jimmy Chamorro Cruz y Manuel Ramiro Velásquez Arroyave y publicada en la Gaceta del Congreso 718 del 20 de octubre de 2005.15

2.2.1.7 Según certificación suscrita por el Subsecretario General del Senado de la República,16 el proyecto de ley fue anunciado para su discusión y aprobación en segundo debate en la sesión del 26 de octubre de 2005, según consta en el Acta n.° 23 de la misma fecha, publicada en la Gaceta del Congreso 811 del 15 de noviembre de 2005.17 Estudiado el texto de la referida acta, se encuentra que por instrucciones de la Presidenta del Senado, el Secretario “anuncia los proyectos que se discutirán y aprobarán en la próxima sesión. (…) Proyecto de ley 75 de 2005 Senado, por medio de la cual se aprueba la “Convención Interamericana contra el Terrorismo”, suscrita en la ciudad de Bridgetown, Barbados, el tres (3) de junio de dos mil dos (2002), en el Trigésimo Segundo Periodo Ordinario de Sesiones de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos.” Finalizada la sesión, la Presidenta convocó una nueva “para el martes 1º de noviembre de 2005 a las 4:00 p.m.”

2.2.1.8. Igualmente, la certificación citada hace constar que el proyecto de ley fue

considerado en segundo debate el 15 de noviembre de 200518 con un quórum deliberatorio y decisorio de 96 de los 102 senadores que conforman la Plenaria y aprobado por unanimidad. Todo lo anterior consignado en el Acta 28 de la misma fecha, publicada en la Gaceta del Congreso 866 del 5 de diciembre de 2005.

En esta instancia del trámite debe resaltarse que el anuncio para la votación del proyecto de ley fue reiterado sucesivamente en las sesiones plenarias posteriores a la del 26 de octubre de 2005. Ello se comprueba a partir de la lectura de las Actas de las sesiones plenarias correspondientes al 1º de noviembre de 2005 (Acta n.° 24, publicada en la Gaceta del Congreso 856 del 2 de diciembre de 2005, pág. 51); 2 de noviembre de 2005 (Acta n.° 25, publicada en la Gaceta del Congreso 846 del 2 de diciembre de 2005, pág. 24); 8 de noviembre de 2005 (Acta n.° 26, publicada en la Gaceta del Congreso 865 del 5 de diciembre de 2005, pág. 45); y al 9 de noviembre de 2005 (Acta n.° 27, publicada en la Gaceta del Congreso 14 del 30 de enero de 2006, pág. 4). En esta última sesión plenaria, el proyecto de ley fue anunciado para su discusión y aprobación la siguiente sesión, convocada para el martes 15 de noviembre de 2005, fecha en la que efectivamente se comprobó dicho trámite.

2.3 Cámara de Representantes

2.3.1. Para primer debate rindió ponencia el representante Fabio Arango Torres, cuya publicación se llevó a cabo en la Gaceta del Congreso 55 del 31 de marzo de 2006.19

2.3.2. Según certificación expedida por la Secretaria de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes,20 en sesión del 29 de marzo de 2006 se anunció la discusión y aprobación del proyecto de ley (Acta n.° 17 de esa fecha, publicada en la Gaceta del Congreso 337 del 4 de septiembre de 2006).

Revisada el acta de esta sesión, se encuentra que leído el orden del día para la misma, algunos Representantes sometieron a aprobación de la Comisión dos proposiciones, relacionadas con el otorgamiento de la Condecoración Orden, Dignidad y Patria al fallecido alcalde de Villavicencio Omar López Robayo y la conmemoración de los 166 años de fundación de dicho municipio. Acto seguido, la Presidencia de la Comisión sometió a consideración tanto el orden del día como las proposiciones citadas, las cuales recibieron la aprobación de los miembros de la comisión. Luego, hizo uso de la palabra la Secretaria de la Comisión Segunda de la Cámara, quien enumeró algunos proyectos de ley, entre ellos el correspondiente al asunto de la referencia, bajo el título “Anuncio de Proyectos”. Sobre esta secuencia fáctica, se lee en el acta en comento lo siguiente:

“Hace uso de la palabra el honorable Representante Germán Velásquez Suárez, Representante a la Cámara por el departamento del Meta:

(…)

Muy amable, Presidente. Solicito que se coloque a consideración estas dos proposiciones que he presentado.

Se somete a consideración el Orden del Día. Se abre a discusión. Anuncio que se va a

cerrar. Queda cerrada. ¿Lo aprueba la Comisión?

Aprobado.

Procedemos entonces a las proposiciones porque ha sido aprobado con la modificación planteada. La primera proposición del ex Alcalde del municipio de Villavicencio, como ha sido sustentada por el honorable Representante Germán Velásquez. Se somete a consideración la proposición. Se abre la discusión. Anuncio que se va a cerrar. Queda cerrada. ¿La aprueba la Comisión?

Aprobada.

La segunda proposición, la de la conmemoración del municipio de Villavicencio con la condecoración de Orden, Dignidad y Patria por parte de la Comisión Segunda para el aniversario del municipio de Villavicencio. Se abre su discusión. Aviso que va a cerrarse. Queda cerrada. ¿La aprueba la Comisión?

Aprobada.

Hace uso de la palabra la Secretaria General, doctora Rocío López Robayo:

Anuncio de proyectos

(…) . Proyecto de ley número 221 de 2005 Cámara, 075 de 2004 Senado por medio de la cual se aprueba la "Convención Interamericana contra el Terrorismo", suscrita en la ciudad de Bridgetown, Barbados, el tres (3) de junio de dos mil dos (2002), en el Trigésimo Segundo Periodo Ordinario de Sesiones de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos.".21

Realizada esta enumeración, los miembros de la Comisión intervinieron en el marco del debate de control político, materia de dicha sesión, a la cual fueron citados los ministros de Relaciones Exteriores y de Defensa Nacional con el fin de analizar la problemática de la seguridad fronteriza con la República de Ecuador. Así, finalizadas las sesiones correspondientes, el Presidente de la Comisión intervino del siguiente modo, con el fin de levantar la sesión.

"Hace uso de la palabra el Presidente, honorable Representante Efrén Antonio Hernández Díaz, Representante a la Cámara por el departamento del Casanare:

Gracias Representante, queremos anunciarles que el desayuno del día de mañana en el Ministerio de Relaciones Exteriores ha sido cancelado y quedan convocados todos para el 26 del mes de abril a las 8:00 de la mañana en la Cancillería.

Se levanta la sesión y se convoca para el próximo miércoles.

Se levante la sesión siendo las 2:15 p.m."

Conforme a esta información, la siguiente sesión de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes fue convocada para el día 5 de abril de 2006.

2.3.3. Como consta en la certificación citada en el numeral anterior, el proyecto de ley fue considerado y aprobado por la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes el 19 de abril de 2006 con asistencia de 18 congresistas y fue aprobado por unanimidad (Acta n.° 18 de la misma fecha, publicada en la Gaceta del Congreso 337 del 4 de septiembre de 2006).

2.3.4. Para segundo debate la ponencia fue presentada por el representante Fabio Arango Torres y fue publicada en la Gaceta del Congreso 105 del 10 de mayo de 2006.22

2.3.5. De acuerdo con lo certificado por el Secretario General de la Cámara de Representantes,23 en sesión plenaria del 30 de mayo de 2006 se anunció la discusión y aprobación del proyecto de ley, (Acta n.° 231 de la misma fecha, publicada en la Gaceta del Congreso 201 del 15 de junio de 200624).

Sobre el particular se advierte que en la mencionada sesión, el Secretario General de la Cámara, por instrucciones del Presidente de esa Corporación, realizó el anuncio del proyecto en los siguientes términos:

"Me permito cumplir su instrucción dada a esta Secretaría, de anunciar los proyectos para el día de mañana a las dos de la tarde.

La Subsecretaria Auxiliar, doctora Flor Marina Daza, procede con la lectura

(…)

(…)

Proyecto de ley número 221 de 2005 Cámara, 75 de 2005 Senado.

(…)

Están leídos los proyectos señor Presidente."

Finalmente, se encuentra que debido a la desintegración del quórum, la sesión fue levantada por la Presidencia de la Cámara y convocada nuevamente para "el próximo miércoles 31 de mayo de 2006, a las 2:00 p.m."25

2.3.6. Según la certificación antes citada, en sesión plenaria del 31 de mayo de 2006, a la cual se hicieron presentes 141 Representantes, se consideró y aprobó por la mayoría de los presentes la ponencia para segundo debate del proyecto de ley, decisión consignada en el Acta n.° 232 de la misma fecha, publicada en la Gaceta del Congreso 219 del 27 de junio de 2006.26

2.3. Conciliación

2.3.1. El informe de conciliación al proyecto de ley, suscrito por el senador Manuel Ramiro Velásquez Arroyave y el representante Oscar Arboleda Palacio, de fecha 29 de agosto de 2006 y publicado en la Gaceta del Congreso 355 del 8 de septiembre de 2006, da cuenta que la comisión accidental, al comparar los textos aprobados por las plenarias de cada una de las

cámaras, advirtió una discrepancia en el artículo 1º de los mismos. Sobre el particular, el informe señala que, "el texto aprobado por la honorable Cámara de Representantes omite la referencia a que la convención contra el terrorismo, es de naturaleza "interamericana", especificación que sí se encuentra en el texto aprobado por el honorable Senado de la República. || En virtud de lo anterior y luego de discutir la conveniencia de cada uno de los textos, la presente Comisión propone a las Plenarias de cada una de las Cámaras acoger el texto aprobado en el Senado de la República, por ser más específico en su redacción."

2.3.2. Para el caso del Senado de la República, la Corte advierte que el anuncio de la discusión y votación del informe de conciliación se verificó en la sesión plenaria del 12 de septiembre de 2006, consignada en el Acta n.° 13 y publicada en la Gaceta del Congreso 459 del 18 de octubre de 2006. Al respecto, en el acta se lee lo siguiente:

"Por instrucciones de la Presidencia y de conformidad con el Acto Legislativo número 01 de 2003, la Secretaría anuncia los proyectos que se discutirán y aprobarán en la próxima semana.

Los proyectos para la próxima sesión son los siguientes:

Con informes de conciliación

(…)

* Proyecto de ley número 075 de 2005 Senado, 221 de 2005 Cámara, por medio de la cual se aprueba la "Convención Interamericana contra el Terrorismo", suscrita en la ciudad de Bridgetown, Barbados, el tres (3) de junio de (2002), en el trigésimo segundo período ordinario de sesiones de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos.

(…)

Están leídos los proyectos señora Presidenta."27

Finalizada la sesión, fue levantada por la Presidencia del Senado, quien citó para la siguiente "el día miércoles 13 de septiembre de 2006, a las 3.00 p.m."28

Del mismo modo, la discusión y aprobación del mencionado informe se verificó en la sesión plenaria del 13 de septiembre de 2006, según consta en el Acta n.° 14 de la misma fecha, publicada en la Gaceta del Congreso 462 del 18 de octubre de 2006.

2.3.3. En lo que tiene que ver con la Cámara de Representantes y de conformidad con la certificación a la que hace referencia el numeral 2.2.5. de esta providencia, el anuncio de la aprobación del informe de conciliación fue realizado el 25 de octubre de 2006, según consta en el Acta de Plenaria n.° 23 de la misma fecha, publicada en la Gaceta del Congreso 609 del 4 de diciembre de 2006. Sobre el particular, en dicho documento se lee lo siguiente:

"Se anuncian los temas, proyectos y actas para debatir el próximo martes a las tres de la tarde:

(…)

Acta de Conciliación al Proyecto de ley número 221 de 2005 Cámara, 75 de 2005 Senado.”

(…)

Finalizada la sesión, el Presidente de la Cámara convocó para la siguiente “el próximo martes a las 3 de la tarde en este mismo recinto.”30 Por ende, la sesión ulterior fue convocada para el 31 de octubre de 2006.

Del mismo modo, conforme lo certificado por la Secretaría de la Cámara de Representantes, el informe de la comisión accidental de conciliación fue considerado y aprobado por la mayoría de los 158 representantes presentes en la plenaria del 31 de octubre de 2006, consignada en el Acta n.° 231 de la misma fecha, publicada en la Gaceta del Congreso 607 del 1º de diciembre de 2006.31

2.2.3. Subsanación del vicio de trámite en la Cámara de Representantes

2.2.3.1. Como se indicó en el apartado IV de esta providencia, la Corte identificó la existencia de un vicio en el trámite legislativo, relacionado con el incumplimiento del requisito del anuncio previo a la discusión y aprobación del proyecto de ley, para el caso de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes.

Con el fin de subsanar dicha irregularidad y de acuerdo con lo ordenado por la Sala en el Auto 232/07, notificado al Presidente de la Cámara de Representantes a través de comunicación radicada el 26 de septiembre de 2007,32 la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes sometió nuevamente a consideración el proyecto de ley, el cual fue discutido y aprobado en la sesión del 9 de octubre de 2007. Esto según lo certificado por la Secretaria General de la Comisión, en constancia de la misma fecha.33

En relación con el requisito del anuncio de la discusión y votación del proyecto de ley, éste fue cumplido en la sesión del 2 de octubre de 2007, contenida en el Acta No. 09 de la misma fecha, publicada en la Gaceta 36 del 13 de febrero de 2008. Así, en dicha sesión se verificó el procedimiento siguiente:

“Hace uso de la palabra el Presidente, honorable Representante Augusto Posada Sánchez:

Gracias doctor Silfredo, será entonces anunciado con base en los acuerdos que ustedes como ponentes consideren necesario para las próximas sesiones. Próximo punto del Orden del Día señora Secretaria.

“Hace uso de la palabra la Secretaria General, doctora Pilar Rodríguez Arias:

V

Anuncio de proyectos de ley para discusión y votación en la sesión del día martes 9 de octubre de 2007

Proyecto de ley número 75 de 200 5 Senado, 221 de 2005 Cámara, por medio de la cual se aprueba La Convención Interamericana contra el Terrorismo, suscrita en la ciudad de Bridgetown, Barbados, el 3 de junio de 2002, en el Trigésimo Segundo Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos.

Autores: Ministro de Relaciones Exteriores Carolina Barco; Ministro del Interior y de Justicia Sabas Pretelt de la Vega.

Ponentes Senado: honorables Senadores Jimmy Chamorro Cruz y Manuel Ramiro Velásquez.

Ponentes Cámara: honorable Representante Fabio Arango Torres.

Publicación texto del proyecto y articulado de la convención: Gaceta del Congreso número 561 de 2005.

Ponencia primer debate Senado: Gaceta del Congreso número 639 de 2005.

Ponencia segundo debate Senado: Gaceta del Congreso número 718 de 2005.

Ponencia primer debate Cámara: Gaceta del Congreso número 055/06.

Se hace este anuncio por orden del señor Presidente, en cumplimiento del artículo 8° del Acto Legislativo número 01 de 2003, para subsanar vicio de procedimiento establecido por la Corte Constitucional en Auto número 232 de 2007. Notificado el día de ayer señor Presidente."

Con base en esta constatación se tiene que la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes realizó nuevamente el anuncio para la discusión y votación, esta vez ajustándose a las condiciones contempladas por la jurisprudencia constitucional, señaladas en el Auto 232/07. En efecto, el aviso fue realizado para una fecha determinada, en la que efectivamente fue debatida y aprobada la iniciativa correspondiente.

2.2.3.3. Según lo certificado por el Secretario General de la Cámara de Representantes en informe de sustanciación,34 el proyecto de ley fue considerado y aprobado en la sesión plenaria del 14 de noviembre de 2007,35 subsanándose con ello el vicio de procedimiento identificado por la Corte en el Auto 232/07.

En cuanto al requisito del anuncio previo a la discusión de la iniciativa, el mismo informe da cuenta que esta condición se verificó en la sesión plenaria del 13 de noviembre de 2007, contenida en el Acta de Plenaria No. 82, publicada en la Gaceta del Congreso 677 del 21 de diciembre de 2007. En este documento se observa lo siguiente:

"Dirige la sesión el Primer Vicepresidente de la Cámara de Representantes, doctor Bérner Zambrano Erazo:

Lea los proyectos, señor Secretario para mañana a las 11:30. a. m.

"El Subsecretario General de la Cámara de Representantes, doctor Jesús Alfonso Rodríguez Camargo, procede a leer los Proyectos:

Vamos a anunciar proyectos honorables Representantes, todavía no se ha levantado la sesión.

“Por medio del cual se aprueba el Informe de Objeciones del Código de Ética del Congresista.”

“Por medio del cual se aprueba la Convención Interamericana contra el Terrorismo, Corrección de Vicio de Procedimiento.”

(…)

Han sido anunciados estos proyectos para la sesión del día de mañana miércoles 14 de noviembre, y se informa a los honorables Representantes que a las 7:00 de la noche de hoy, aun no fueron recibidas las respuestas del Gobierno, para el debate que estaba convocado para el día de mañana. Por lo tanto, es en la práctica imposible hacer ese debate, porque ya no se le dio traslado de esa respuesta a los citantes.

Dirige la sesión el Primer Vicepresidente de la Cámara de Representantes, doctor Bérner Zambrano Erazo:

Con esa constancia se levanta la sesión y se convoca para mañana miércoles 14 de noviembre a las 11:30 a. m.

Conforme a lo anterior, la Corte comprueba que la discusión y votación del Proyecto de Ley contentivo de la Convención, fueron anunciadas para la sesión plenaria de la Cámara de Representantes del 14 de noviembre de 2007. Al respecto, debe resaltarse que aunque la mesa directiva de esta célula legislativa se limitó a “anunciar” los proyectos de ley para la próxima sesión, sin indicar expresamente la finalidad de dicho anuncio, la Corte considera que tal procedimiento ha sido validado por la jurisprudencia constitucional, amén que las normas aplicables al trámite legislativo imponen este deber únicamente para los propósitos del inciso final del artículo 167 C.P.36

2.2.4. La descripción del procedimiento surtido por el proyecto de ley, tanto en su trámite original como el de subsanación de los vicios identificado por esta Corporación en el Auto 232/07, permiten a la Corte concluir que la norma de la referencia es exequible desde su aspecto formal. En efecto, el proyecto de ley (i) inició su trámite en el Senado de la República; (ii) fue publicado previamente al inicio del proceso legislativo; (iii) fue aprobado en primero y segundo debate en cada una de las cámaras legislativas, conforme con las mayorías exigidas por la Carta y el Reglamento del Congreso; (iv) las ponencias tanto en comisiones como en plenarias fueron publicadas antes de iniciarse los debates; (v) entre el primero y segundo debate en cada Cámara, así como entre la aprobación del proyecto en una de las cámaras y la iniciación del debate en la otra transcurrieron los términos señalados en el inciso primero del artículo 160 Superior y (vi) fue cumplido en cada una de las etapas del trámite legislativo el requisito del anuncio previo exigido por el artículo 8 del Acto Legislativo 01 de 2003, que adicionó el artículo 160 C.P., subsanándose adecuadamente el defecto evidenciado en el Auto 232/07 para el caso del trámite de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes.

Finalmente, la Sala considera pertinente enfatizar en que si bien dentro del trámite original se contempló la discusión y aprobación del informe de la comisión accidental de conciliación, habida cuenta las discrepancias entre los textos aprobados por las cámaras legislativas, este trámite no resultaba necesario para el caso del procedimiento de subsanación. Ello debido a que, como se indicó en el apartado 2.3.1. de esta providencia, la discrepancia se fundó en el hecho que la ponencia aprobada por la Cámara de Representantes omitía la referencia a que la Convención era de naturaleza "interamericana". Sin embargo, verificada la ponencia para segundo debate dentro del trámite de subsanación en esa instancia legislativa, publicada en la Gaceta del Congreso 565 del 9 de noviembre de 2007 y aprobada en la plenaria del 14 de noviembre de 2007, se tiene que el texto sometido a discusión contempla dicha expresión, por lo que el sustento fáctico de la necesidad de efectuar la conciliación, esto es, la discrepancia en los textos en los términos del artículo 161 C.P., dejó de existir.

2.3. Sanción presidencial y remisión a la Corte Constitucional

La Ley 1108 fue sancionada por el Presidente de la República el 27 de diciembre de 2006, remitiéndose para su estudio a la Corte el 16 de enero de 2007 del mismo año, a través de oficio suscrito por el Secretario Jurídico de la Presidencia,37 cumpliéndose con ello el término de seis días al que refiere el artículo 241-10 de la Constitución, habida cuenta que este Tribunal permaneció en vacancia judicial durante el periodo comprendido entre el 20 de diciembre de 2006 y el 10 de enero de 2007.

En razón a que esta Corporación declaró la existencia de un vicio subsanable a través del Auto 232/07, se reenvío el expediente legislativo al Congreso para que rehiciera el trámite afectado con el vicio mencionado. Del mismo modo, en esta decisión se determinó que, en lo relativo a la sanción presidencial del proyecto de ley resultante de la subsanación, "en tanto se refiere al mismo acto aprobatorio sujeto a análisis, no contraerá el cambio en la identificación de la ley. En ese sentido, la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República, al momento de ejercer la competencia prevista en el artículo 8º del Decreto 2719 de 2000, conservará el número de Ley 1108 del 27 de diciembre de 2006. Lo anterior debido a que, como lo ha sostenido esta Corporación,38 la subsanación de un vicio en el trámite legislativo por parte del Congreso no contrae modificación alguna en lo relativo a la identificación nominal del proyecto y de la ley aprobatoria resultante."

Subsanado el vicio de procedimiento identificado en el Auto 232/07, el Secretario General del Senado remitió el proyecto de ley y sus antecedentes al Presidente de la República, quien sancionó la iniciativa el 7 de diciembre de 2007, conservándose tanto el número como la fecha originales de sanción de la Ley 1108 de 2006, documentos que fueron remitidos a la Presidencia del Congreso el 10 de diciembre de 2007.39 Luego, mediante oficio radicado ante la Corte el 18 de enero de 2008, la Presidenta del Senado envió a la Corte la Ley sancionada junto con el expediente legislativo correspondiente.40

En consecuencia, la Corte concluye que para el asunto bajo examen (i) resultan acreditados los requisitos propios del trámite de las leyes ordinarias; y (ii) se cumplió a cabalidad con lo ordenado por esta Corporación en lo relativo a la subsanación del vicio de procedimiento identificado en el Auto 232/07; razones por las que no existe defecto alguno en cuanto al análisis formal. Así, superada esta primera etapa del estudio de constitucionalidad, la Corte

procederá a realizar el análisis sobre la materia del instrumento internacional.

3. Aspectos de fondo

3.1. Materia de la Convención

La Convención Interamericana contra el Terrorismo, en adelante la Convención, es un instrumento internacional, promulgado bajo el marco de la Carta de la Organización de los Estados Americanos y la Carta de las Naciones Unidas, cuya finalidad se centra en adoptar en el sistema interamericano medidas eficaces para prevenir, sancionar y eliminar el terrorismo, a través de la estipulación de mecanismos fundados en la más amplia cooperación entre los Estados parte.

Para cumplir con esta finalidad, la Convención identifica los instrumentos internacionales aplicables para la determinación de las conductas que encuadran dentro del concepto de terrorismo y determina el régimen sobre la aplicabilidad de estos convenios para los Estados parte (Arts. 2º y 3º). Del mismo modo, establece las obligaciones que contraen los Estados respecto de la implementación de medidas para prevenir, combatir y erradicar la financiación del terrorismo; la adopción de medidas embargar y decomisar los bienes relacionados con ese delito; la tipificación en la legislación penal interna de las conductas determinantes del lavado de dinero y; la promoción y fortalecimiento de los mecanismos de cooperación internacional, el intercambio de información y la asistencia jurídica mutua, dirigidos a la prevención y sanción del terrorismo. (Arts. 4 a 10, 16 a 19). Igualmente, la Convención determina la prohibición de adscribir a los responsables del delito de terrorismo las condiciones de delincuente político, refugiado o titular del derecho de asilo (Arts. 11 a 13). Luego, el instrumento internacional impone cláusulas de compatibilidad entre la aplicación de las normas de la Convención y la prohibición de discriminación por motivos sospechosos y, en general, los derechos humanos, el derecho internacional humanitario y las libertades fundamentales (Arts. 14 y 15). Finalmente, la Convención establece la normatividad genérica de derecho internacional público, relativa al otorgamiento de la voluntad de los Estados para obligarse por las disposiciones del instrumento. (Arts. 20 a 23).

Con base en lo expuesto, para el análisis material de la Convención, la Sala adoptará la metodología siguiente. En primer término, expondrá la jurisprudencia constitucional aplicable al tratamiento del delito de terrorismo e identificará las condiciones que este precedente impone para el estudio de normas internacionales que versan sobre la prevención y sanción de esa conducta. Luego de definir los aspectos concretos que se deriven de este marco general de análisis, la Corte se detendrá en el juicio sobre la constitucionalidad de cada uno de los ejes temáticos anteriormente identificados.

3.2. El tratamiento del delito de terrorismo en la jurisprudencia constitucional colombiana

La Corte se ha pronunciado en varias ocasiones sobre las implicaciones que tiene el delito de terrorismo, en términos de la grave afectación que genera respecto de derechos y libertades de primer orden, lo que impone la obligatoriedad para el Estado de establecer medidas suficientes y eficaces, tanto en el ámbito internacional como del derecho interno, para prevenir, combatir y sancionar esas conductas.

3.2.1. A través de la sentencia C-127/93, este Tribunal declaró la constitucionalidad del Decreto 2266/91, norma que convertía en legislación permanente algunas disposiciones dictados bajo el amparo del Estado de Sitio, durante la vigencia de la Constitución anterior. Esta sentencia puso de presente que las previsiones que sancionaban el delito de terrorismo y le excluían de la posibilidad de ser considerado como delito político estaban ajustadas tanto a la Carta Política como a distintos instrumentos internacionales, incluidos aquellos con carácter imperativo debido a su pertenencia al ius cogens. En ese sentido, el fallo identificó cómo la prohibición de los actos de terrorismo hacía parte de las garantías fundamentales a favor de las víctimas en conflictos armados no internacionales, según lo dispuesto en el artículo 4-2 d. del Protocolo II adicional de los Convenios de Ginebra.41 Por ende, resultaba plenamente legítimo que los Estados sancionaran una conducta prohibida por las normas imperativas del derecho internacional, de conformidad con lo establecido en el artículo 15 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos,42 contenido normativo reiterado por el artículo 9º de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.43

Así, a partir de estas disposiciones, junto con las contenidas en otros instrumentos internacionales relacionados, la Corte concluyó "que la comunidad internacional ha reconocido en forma unánime y reiterada que el terrorismo es un delito que por ser atroz tiene un trato distinto."

3.2.2. La siguiente oportunidad en que este Tribunal tuvo lugar a pronunciarse sobre la materia, fue en la sentencia C-769/02, en la que se declaró la constitucionalidad del artículo 13 de la Ley 733/02, norma que excluyó a los responsables del delito de terrorismo de la posibilidad de acceder a amnistías e indultos, en los términos del 150-17 C.P.

La Corte consideró, en primer lugar, que el diseño legal previsto por el constituyente para la concesión de la amnistía e indulto estaba vinculado a la comprobación de graves motivos de conveniencia pública, razón por la cual una decisión en ese sentido estaba precedida de "un particular ámbito fáctico y valorativo. Por ello, ya que ese ámbito incide directamente en la determinación de su validez o invalidez constitucional, es perfectamente posible que dos normas jurídicas referidas a esas instituciones, no obstante las similitudes que puedan reflejar, sean objeto de distintas valoraciones constitucionales en atención a los diversos contextos en que han sido proferidas ya que lo que puede ser legítimo frente a un contexto histórico determinado, puede no serlo frente a otro diferente." Para el caso particular del delito de terrorismo, la sentencia consideró que "la norma legal que fija la prohibición de concesión de amnistía e indultos es una decisión que hace parte del ámbito de definición del legislador y es legítima en cuanto ha respetado los límites impuestos por la Carta pues la norma demandada no ha concedido amnistías e indultos por delitos comunes, tampoco ha prohibido la concesión de amnistías e indultos por delitos políticos, menos ha irrespetado criterios de razonabilidad e igualdad en la extensión de la amnistía y el indulto a delitos conexos con delitos políticos y, finalmente, no ha desconocido el derecho a la verdad, a la justicia y a la reparación de las víctimas. || Por el contrario, se trata de una decisión legislativa que se muestra razonable con las circunstancias por las que atraviesa la sociedad colombiana pues es consecuente con la manera como ella se ha visto afectada por prácticas delictivas de especial gravedad, como ocurre por ejemplo con el terrorismo, práctica delictiva que implica el manifiesto desconocimiento de los valores mínimos sobre los que se edifica la pacífica convivencia de los colombianos." (Subrayas no originales).

3.2.3. Argumentos similares fueron expresados por la Corte en la sentencia C-762/02, a propósito de la declaratoria de constitucionalidad del artículo 11 de la Ley 733/03, norma que excluye a los responsables del delito de terrorismo de los subrogados y beneficios penales. Sobre este particular, la Sala consideró que si bien la definición de la política criminal y, como parte de ella, la determinación de las conductas objeto de tipificación penal, era un asunto propio de la configuración del legislador, dicha competencia estaba sometida a límites. Entre ellos, la Corte destacó que "desbordaría el marco de configuración legislativa la decisión política de sancionar conductas constitucionalmente excluidas de tipificación penal, o la omisión de criminalizar aquellos comportamientos que, conforme a la Carta y los tratados internacionales que hacen parte del bloque de constitucionalidad, por su gravedad y daño social deben ser objeto de sanción penal"44. Advertido esto, resultaba evidente que el Congreso estaba obligado a tipificar la conducta de terrorismo, puesto que (i) afecta gravemente distintos bienes jurídicos estrechamente relacionados con la eficacia de los derechos fundamentales; (ii) se trata de una conducta cuya necesidad de investigación y sanción ha sido previsto por las normas del derecho internacional, entre ellas aquellas que tienen carácter de ius cogens.

La exclusión de beneficios y subrogados penales, en términos de la sentencia en comento, es una decisión del poder legislativo que busca hacer efectivo el derecho a la justicia de las víctimas y, en un sentido más amplio, garantizar el cumplimiento del reproche social en contra de quien ha cometido una conducta que afecta, de forma grave, bienes jurídicos especialmente valiosos desde la perspectiva constitucional, como la vida, la dignidad humana, la seguridad personal y la integridad física. Bajo esta lógica, "sin tener por qué afectar, comprometer o desconocer los presupuestos sustanciales y adjetivos concebidos a favor de todos los imputados, con la exclusión de los beneficios y subrogados penales lo que se busca es evitar que resulte nugatorio, desproporcionado o irrisorio, el reproche social impuesto para los delitos más graves y de mayor impacto social como el terrorismo, el secuestro, la extorsión y sus conexos; que, como se dijo, quebrantan en forma significativa los valores de gran relevancia individual y colectiva, desestabilizando incluso el propio orden institucional."

En este orden ideas, la decisión en comento insiste en que "la eliminación de beneficios y subrogados penales responde al diseño de una política criminal que, interpretando la realidad del país, está direccionada a combatir las peores manifestaciones delictivas. Ciertamente, en la medida en que exista en el ordenamiento jurídico una amplia gama de beneficios y subrogados penales, y los mismos resulten aplicables a todas las categorías de delitos en forma indiscriminada, la lucha que se promueva contra aquellos puede resultar infructuosa, pues la pena, que "constituye lo justo, es decir, lo que se merece"45, pierde su efectividad y proporcionalidad cuantitativa frente al mayor daño que determinados comportamientos causan a la comunidad. Por eso, resulta ajustado a la Constitución Política que subsista y se aplique la punibilidad para conductas como el terrorismo, el secuestro y la extorsión, que, por razón de su gravedad y alto grado de criminalidad, no pueden ser relevadas de un castigo ejemplarizante y de la proporcionada sanción penal. || Por vía de los beneficios penales, que hacen parte de los mecanismos de resocialización creados por el legislador a favor del imputado, no puede entonces contrariarse el sentido de la pena, que comporta la repuesta del Estado a la alarma colectiva generada por el delito, y mucho menos, el valor de la justicia que consiste en darle a cada quien lo suyo de acuerdo a una igualdad proporcional y según

sus propias ejecutorias."

3.2.4. Consideraciones más amplias y concluyentes sobre el tema, fueron expuestas por esta Corporación en la sentencia C-1055/03, que declaró la constitucionalidad del Convenio Internacional para la Represión de los Atentados Terroristas Cometidos con Bombas (CIRATCB) y de su ley aprobatoria. En esta decisión la Corte sostuvo que el otorgamiento de la voluntad del Estado colombiano, en el sentido de obligarse a establecer medidas para la represión y sanción de los atentados terroristas cometidos con bombas, era una decisión plenamente armónica con la protección de los derechos fundamentales y, en general, con el cumplimiento de los fines constitucionales del Estado. En específico, este Tribunal indicó que "el pretender prevenir y castigar –de manera idónea- la realización de atentados terroristas con bombas es un desarrollo de los fines del Estado señalados en el artículo 2º constitucional. Sólo si se ataca y previene de manera eficaz el terrorismo, las autoridades de la República cumplirán de forma integral con su finalidad de proteger a todas las personas residentes en el país en su vida, honra y bienes. || Además, puesto que es deber el Estado garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes constitucionales (art. 2º C.P.), el preámbulo del Convenio se ajusta a la Carta. Lo anterior en la medida en que con los atentados terroristas se ve altamente afectada la vida (art. 11 C.P.), y al perder el valor la vida humana para transformarse en un medio de obtención de los fines buscados por quienes acuden a medios terroristas, se afecta gravemente la dignidad humana (art. 1º C.P.). Si se logra menguar el poder del terrorismo, se prevendrán las vulneraciones contra la vida y la dignidad humanas y, en esa medida éstas se garantizarán. || En virtud de que las relaciones políticas internacionales también se pueden desarrollar en un marco de búsqueda de la paz, que para su realización plena requiere de la ausencia de terrorismo, el Convenio se adecua al artículo 226 constitucional que prescribe el deber del Estado de promover la internacionalización de las relaciones políticas."

3.2.5. Finalmente, la Corte reiteró las anteriores consideraciones en la sentencia C-037/04, que decidió la constitucionalidad del Convenio Internacional para la Represión de la Financiación del Terrorismo (CIRFT) y su ley aprobatoria. En este caso, la Sala consideró, de manera análoga a como lo hizo en el fallo C-1055/03, que instrumentos de esa naturaleza son vehículos idóneos para el cumplimiento de "algunas importantes finalidades del ordenamiento constitucional colombiano, entre ellas la de poner en funcionamiento mecanismos para prevenir la comisión de éste tipo de conductas, el logro de la paz y la vigencia de un orden social justo, todo en aras de cumplir el mandato impuesto por el artículo 2º de la Carta que prescribe que las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida y bienes.46 || En ese marco resulta clara la acción decidida de la comunidad internacional orientada y ordenada para prevenir y reprimir toda suerte de prácticas, métodos y actos terroristas que contravienen los principios y valores que la Constitución Política de Colombia consagra, como son, entre otros, la protección y promoción de los derechos humanos, la unidad de la Nación, la vida, la convivencia, la justicia, la paz, la vigencia de un orden justo y la integración con la comunidad internacional. Por ello el Convenio y su ley aprobatoria resulta conforme al texto constitucional."

3.2.6. Con base en los argumentos transcritos, la Sala encuentra que el tratamiento que la jurisprudencia constitucional sobre las implicaciones del delito de terrorismo pueden

agruparse en las siguientes reglas, que configuran el marco conceptual para el análisis de las disposiciones de la Convención Interamericana contra el Terrorismo:

* Las conductas constitutivas de actos de terrorismo configuran un delito atroz, que afecta gravemente bienes constitucionales que conforman los pilares del modelo de Estado adoptado por la Carta Política, en especial la vida, la integridad personal, la dignidad humana y la búsqueda de la paz y un orden justo. Del mismo modo, tales conductas contradicen varias disposiciones del derecho internacional de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario, entre ellas aquellas que conforman el cuerpo normativo de carácter imperativo agrupado bajo el ius cogens. En consecuencia, las decisiones que adopte el legislador dirigidas la implementar medidas para la prevención, represión y sanción del terrorismo son prima facie armónicas con el Estatuto Superior.

* La gravedad de la afectación sistemática que el terrorismo contrae respecto de distintos derechos y garantías constitucionales, aunado a la existencia de un consenso internacional sobre la necesidad de su represión y sanción, implican la validez de un tratamiento penal diferenciado respecto del mismo. Así, se ajustan a la Carta Política aquellas previsiones que impiden que el terrorismo sea comprendido como delito político y, por ende, susceptible de que los responsables del mismo sean cobijados por amnistías o indultos.

* Las conductas constitutivas de terrorismo conforman un límite de la competencia del legislador para determinar la política criminal y, entre ella, la identificación de los comportamientos susceptibles de tipificación penal. Por lo tanto, el Congreso se encuentra obligado a sancionar penalmente esas conductas, de modo tal que se garantice la eficacia del reproche social en contra de los responsables y, especialmente, los derechos de las víctimas a conocer la verdad, lograr la justicia y obtener la reparación por las consecuencias morales y materiales del delito. Desde esa perspectiva, la expedición de normas que impongan un tratamiento penal estricto en contra de los responsables de terrorismo y, entre otras restricciones, los excluyan a del goce de beneficios y subrogados penales, son compatibles con la Constitución.

* El citado consenso internacional sobre la gravedad de los actos constitutivos de terrorismo legitima la adopción, por parte del Estado colombiano, de convenios dirigidos a garantizar la prevención, represión y sanción de esa conducta, fundados en instrumentos amplios de cooperación internacional, en todo caso respetuosos tanto de la soberanía estatal, como de los derechos constitucionales de sus habitantes.

Visto lo anterior y conforme a la metodología expuesta en apartado anterior, la Sala abordará el estudio sobre la constitucionalidad de las normas que conforman la Convención Interamericana contra el Terrorismo.

3.3. La constitucionalidad de la Convención Interamericana contra el Terrorismo

3.3.1. Las normas que conforman la sección preliminar del tratado y aquellas que determinan la tipificación del delito de terrorismo, son compatibles con el carácter del delito y el cumplimiento de los tratados internacionales

Con base en lo previsto en el Preámbulo y en el artículo 1º de la Convención, el instrumento internacional parte de advertir los efectos nocivos que produce el terrorismo, en términos de amenaza para la paz y seguridad internacionales, los valores democráticos y la estabilidad económica de los Estados parte; a fin de estipular la necesidad de que los países de la región adopten las medidas necesarias para que, a través del fortalecimiento de la cooperación internacional, se prevenga, combata, sancione y elimine el terrorismo. La suscripción de compromisos multilaterales con el fin de cumplir estos objetivos es compatible, en los términos expuestos en el apartado anterior de esta providencia, con el cumplimiento de los fines esenciales del Estado. Como se indicó, las conductas constitutivas de terrorismo afectan los derechos y libertades constitucionales y, a su vez, amenaza la vida, honra y bienes de los residentes en Colombia. Por lo tanto, la implementación de las medidas contenidas en la Convención es un vehículo adecuado para el aseguramiento de los objetivos previstos en el artículo 2º Superior.

Además, el fortalecimiento de la cooperación entre Estados como mecanismo para la prevención y sanción del delito de terrorismo es una finalidad que reitera la internacionalización de las relaciones políticas, económicas y sociales, sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional, de que trata el artículo 226 Superior. En ese sentido, las previsiones bajo estudio no presentan reproche constitucional alguno.

El artículo 2º de la Convención establece que para los efectos del tratado internacional, se entiende por delito de terrorismo aquellos establecidos en los instrumentos internacionales previstos en dicha norma. Sobre este particular, la Corte debe indicar, en primer término, que buena parte de los tratados internacionales enlistados en la citada disposición han sido ratificados por Colombia y hacen, por lo tanto, parte de su derecho interno. Del mismo modo, aquellos que fueron aprobados por el Congreso de la República durante la vigencia de la Constitución Política de 1991 han sido declarados exequibles por esta Corporación, con excepción de dos de ellos, sin que se haya establecido condicionamiento alguno respecto de la constitucionalidad de las conductas criminales tipificadas por los mismos. Así, respecto de estos instrumentos se tiene lo siguiente:

b. Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la aviación civil, firmado en Montreal el 23 de septiembre de 1971, aprobado mediante la Ley 4ª de 1974.

c. Convención sobre la prevención y el castigo de delitos contra personas internacionalmente protegidas, inclusive los agentes diplomáticos, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 14 de diciembre de 1973, aprobado por el Congreso de la República mediante la Ley 169 de 1994 y declarado exequible por la sentencia C-396/95.

d. Convención Internacional contra la toma de rehenes, aprobada por la Asamblea General de

las Naciones Unidas el 17 de diciembre de 1979, aprobado por el Congreso de la República mediante la Ley 837 de 2003 y declarada exequible por la sentencia C-405/04.

e. Convención sobre la protección física de los materiales nucleares, aprobada en Viena el 3 de marzo de 1980, aprobado por el Congreso de la República mediante la Ley 728 de 2001 y declarado exequible por el fallo C-673/02.

f. Protocolo para la represión de actos ilícitos de violencia en los aeropuertos que presten servicios a la aviación civil internacional, complementario del Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la aviación civil, firmado en Montreal el 24 de febrero de 1988, aprobado mediante la Ley 764 de 2002 y declarado exequible por la sentencia C-354/03.

g. Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la navegación marítima, firmado en Roma el 10 de marzo de 1988, y aprobado mediante la Ley 830 de 2003. Esta norma fue declarada inexequible, por vicios de procedimiento en la formación de la ley aprobatoria, conforme a la sentencia C-120/04.

h. Protocolo para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de las plataformas fijas emplazadas en la plataforma continental, hecho en Roma el 10 de marzo de 1988. Esta disposición fue declarada inexequible, por vicios de procedimiento en la formación de la ley aprobatoria, conforme a la sentencia C-120/04.

i. Convenio Internacional para la represión de los atentados terroristas cometidos con bombas, aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 15 de diciembre de 1997, aprobado por el Congreso de la República mediante la Ley 804/03 y declarado exequible por la sentencia C-1055/03.

j. Convenio Internacional para la represión de la financiación del terrorismo, aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 9 de diciembre de 1999, aprobado por el Congreso de la República a través de la Ley 808/03 y declarado exequible por la sentencia C-037/04.

Visto lo anterior, se tiene que la remisión realizada por la Convención a las conductas contenidas en dichas disposiciones no ofrece dificultades, desde la perspectiva constitucional, en tanto el Estado colombiano a prestado su consentimiento para hacer parte de estos instrumentos internacionales, lo que impone la aplicación de los principios del pacta sunt servanda y de buena fe en la ejecución de los tratados. En ese sentido, si tales convenciones y convenios hacen parte de la legislación interna y las conductas tipificadas en los mismos fueron declaradas constitucionales por este Tribunal, nada se opone a que integren la definición del delito de terrorismo.

Además, la fórmula de tipificación penal internacional que prevé el artículo 2º de la Convención permite el cumplimiento del deber de los Estados de prevenir y sancionar las conductas constitutivas del delito de terrorismo, a pesar de la falta de un acuerdo global sobre la definición del mismo. Así, resultan pertinentes para el presente análisis las acertadas consideraciones que sobre la materia ha efectuado la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en los términos siguientes:

“15. Al definir los parámetros de las obligaciones de los Estados miembros dentro del marco actual del derecho internacional, también debe reconocerse que, hasta el presente, no ha habido consenso internacional en torno a una definición completa del terrorismo dentro del derecho internacional. En el mejor de los casos, como queda reflejado en el artículo 2 de la Convención Interamericana contra el Terrorismo, podría decirse que la comunidad internacional ha identificado ciertos actos de violencia que generalmente considera constituyen formas particulares de terrorismo. Éstos incluyen, por ejemplo, la toma de rehenes y el secuestro y destrucción de aeronaves civiles, los ataques contra la vida, la integridad física o la libertad de personas internacionalmente protegidas, incluyendo los agentes diplomáticos y, en el contexto de los conflictos armados, los actos o amenazas de violencia cuyo propósito primordial es sembrar el terror entre la población civil.

16. La falta de acuerdo sobre una definición precisa del terrorismo conforme al derecho internacional sugiere, a su vez, que la caracterización de un acto o situación como terrorismo no puede, por sí misma, servir como base para la definición de las obligaciones internacionales de los Estados. En cambio, debe evaluarse tal acto o situación por sus propios elementos y dentro de su contexto particular, para determinar si el derecho contemporáneo internacional puede regular la respuesta de los Estados y de qué manera puede hacerlo.

17. Al mismo tiempo, el hecho de que el terrorismo no posea, per se, un significado concreto dentro del derecho internacional no significa que constituya una forma de violencia indescriptible o que los Estados no estén sometidos a restricciones, en el marco del derecho internacional, en la configuración de sus respuestas a esa violencia. Al contrario, es posible enumerar varias características frecuentemente asociadas con los incidentes terroristas que ofrecen parámetros suficientes para que los Estados definan y evalúen sus obligaciones internacionales a la hora de responder a esa violencia. Por ejemplo, la Asamblea General de las Naciones Unidas ha elaborado una definición práctica del terrorismo a los efectos de sus distintas resoluciones y declaraciones sobre medidas tendientes a la eliminación del terrorismo, a saber “los actos criminales con fines políticos concebidos o planeados para provocar un estado de terror en la población en general, en un grupo de personas o en personas determinadas (que) son injustificables en todas las circunstancias, cualesquiera sean las consideraciones políticas, filosóficas, ideológicas, raciales, étnicas, religiosas o de cualquier otra índole que se hagan valer para justificarlos”. Éstas y otras autoridades sugieren que los incidentes terroristas pueden describirse en términos de a) la naturaleza e identidad de quienes perpetran el terrorismo; b) la naturaleza e identidad de las víctimas del terrorismo; c) los objetivos del terrorismo y d) los medios empleados para perpetrar la violencia del terror.”47

De acuerdo con lo expuesto, los tratados señalados en el artículo 2º de la Convención reúnen las conductas respecto de las cuales existe un consenso internacional acerca de las formas de violencia que se adscriben como modos particulares del delito de terrorismo. En ese orden de ideas, si se parte de la base que estas conductas son abiertamente incompatibles con distintos principios y valores de reconocimiento universal, resulta un contrasentido que los Estados utilicen el argumentos de la falta de una definición explícita del delito de terrorismo como sustento de la omisión respecto de la implementación de medidas para la prevención y sanción de dichas acciones. Por ende, lo dispuesto en el artículo 2º de la

Convención es un contenido normativo apropiado para que el Estado colombiano cumpla con sus finalidades esenciales, interferidas por las conductas constitutivas del delito de terrorismo.

No obstante, estas conclusiones no son predicables para el caso de los comportamientos tipificados por el Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la navegación marítima, al igual que por el Protocolo para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de las plataformas fijas emplazadas en la plataforma continental. Ello en tanto la ley aprobatoria de estos tratados internacionales fue declarada inexequible por la Corte, según lo decidido por la sentencia C-120/04, habida cuenta la existencia de vicios de procedimiento en su formación.

Al respecto, se advierte que de acuerdo con lo consagrado el artículo 224 C.P., los tratados internacionales, para su validez, deberán ser aprobados por el Legislativo y posteriormente ratificados por el Gobierno. Esta norma trae como consecuencia que los instrumentos internacionales citados no integran el ordenamiento jurídico interno, de acuerdo con lo decidido por este Tribunal, que declaró la inexequibilidad de su ley aprobatoria. De esta manera el Estado colombiano, en la actualidad, no hace parte de estos tratados, en tanto no los ha ratificado, en cumplimiento de lo señalado en el artículo 241-10 de la Constitución. Así, la Sala concluye que el Gobierno, al momento de ratificar la Convención Interamericana contra el Terrorismo, deberá hacer uso de lo previsto en el párrafo 2 del artículo 2º, en el sentido de realizar una declaración interpretativa en el sentido que, en la aplicación de la Convención a Colombia, lo previsto en el Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la navegación marítima, hecho en Roma el 10 de marzo de 1988 y en el Protocolo para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de las plataformas fijas emplazadas en la plataforma continental, hecho en Roma el 10 de marzo de 1988, no se considerará incluido en el párrafo 1 del artículo 2º del tratado. Esta declaración surtirá efectos hasta tanto el Estado colombiano ratifique dichos tratados, como lo dispone el párrafo 3 del referido artículo.

Finalmente, en lo que tiene que ver con el análisis de lo previsto en el artículo 3º de la Convención, la Sala no encuentra reparo alguno en su constitucionalidad. En efecto, resulta válido que el Estado se obligue a esforzarse en hacerse parte de los instrumentos internacionales enumerados en el artículo 2º y a adoptar las medidas necesarias para la aplicación efectiva de los mismos, incluidas el establecimiento de penas en su legislación interna respecto de los delitos ahí contemplados. Ello habida cuenta que, como se ha sostenido en esta providencia, la implementación de instrumentos para la prevención y sanción del terrorismo es un propósito plenamente compatible con la eficacia de los fines esenciales del Estado. El cumplimiento de esta finalidad, por supuesto, debe estar precedido de los requisitos para que el Estado se obligue válidamente a cumplir con obligaciones impuestas por los tratados, según las normas constitucionales, en especial la protección de los derechos fundamentales, al igual que los preceptos del derecho internacional público.

Además, debe tenerse en cuenta que Colombia ha venido cumpliendo con ese objetivo, a través de la tipificación en el Código Penal de distintas conductas previstas en los instrumentos señalados en el artículo 2º de la Convención. Ejemplo de ello son los tipos penales de (i) Homicidio, Lesiones Personales, Tortura, Acceso Carnal Violento, Actos

Sexuales Violentos y Prostitución Forzada o Esclavitud Sexual, Tratos inhumanos y degradantes y experimentos biológicos, Actos de discriminación racial, Deportación, expulsión, traslado o desplazamiento forzado y Reclutamiento ilícito, todos ellos respecto de persona protegida por el derecho internacional humanitario (Arts. 135 a 162); (ii) Apoderamiento de aeronaves, naves, o medios de transporte colectivo (Art. 173); (iii) Toma de rehenes (Art. 148); (iv) Terrorismo y Financiación del terrorismo y administración de recursos relacionados con actividades terroristas. (Arts. 343 y 345); y (v) Siniestro o daño de nave, Daño en obras o elementos de los servicios de comunicaciones, energía y combustibles, Tenencia, fabricación y tráfico de sustancias u objetos peligrosos, Empleo o lanzamiento de sustancias u objetos peligrosos, Introducción de residuos nucleares y de desechos tóxicos, Perturbación de instalación nuclear o radiactiva, Tráfico, transporte y posesión de materiales radiactivos o sustancias nucleares, Fabricación, importación, tráfico, posesión y uso de armas químicas, biológicas y nucleares, Empleo, producción, comercialización y almacenamiento de minas antipersonal, Ayuda e inducción al empleo, producción y transferencia de minas antipersonal (Arts. 354, 357 a 367B).

3.3.2. Las disposiciones que obligan a los Estados a adoptar medidas concretas en contra del terrorismo son mecanismos para el cumplimiento de finalidades constitucionalmente legítimas

El artículo 4º impone a los Estados parte de la Convención la obligación de establecer un régimen jurídico y administrativo para prevenir, combatir y erradicar la financiación del terrorismo y lograr una cooperación internacional efectiva al respecto. Estas medidas están dirigidas a la supervisión de las instituciones financieras y otras que puedan ser utilizadas para financiar actividades terroristas; la detección y vigilancia de movimientos transfronterizos de valores y dinero en efectivo y; el intercambio entre los Estados, a través unidades nacionales de inteligencia financiera, de la información crediticia relacionada con el soporte económico del terrorismo. Estas normas son complementadas con lo previsto en el artículo 5º, que obliga a los Estados parte a adoptar las medidas necesarias para identificar, congelar, embargar y, en su caso, proceder al decomiso de fondos u otros bienes relacionados con la financiación del terrorismo. Por último, el artículo 6º impone a los Estados la necesidad de incorporar en su legislación interna normas que incluyan como delitos determinantes del lavado de dinero los delitos establecidos en el artículo 2º.

A juicio de la Corte, estas disposiciones son constitucionales en tanto toman la forma de instrumentos imprescindibles para la prevención, represión y sanción del terrorismo. Es evidente que la implementación de acciones concretas para impedir el traslado de los recursos necesarios para la ejecución de acciones terroristas, es una herramienta básica para enfrentar esa problemática, que tiene carácter central en el Estado constitucional, como se tuvo oportunidad de indicar en el marco conceptual que antecedió a este análisis. Sobre este particular, resulta pertinente reiterar lo dicho por esta Corporación en la sentencia C-037/04, en el sentido que la normatividad dirigida a reprimir la financiación del terrorismo "desarrolla algunas importantes finalidades del ordenamiento constitucional colombiano, entre ellas la de poner en funcionamiento mecanismos para prevenir la comisión de éste tipo de conductas, el logro de la paz y la vigencia de un orden social justo, todo en aras de cumplir el mandato impuesto por el artículo 2º de la Carta que prescribe que las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia,

en su vida y bienes.48 || En ese marco resulta clara la acción decidida de la comunidad internacional orientada y ordenada para prevenir y reprimir toda suerte de prácticas, métodos y actos terroristas que contravienen los principios y valores que la Constitución Política de Colombia consagra, como son, entre otros, la protección y promoción de los derechos humanos, la unidad de la Nación, la vida, la convivencia, la justicia, la paz, la vigencia de un orden justo y la integración con la comunidad internacional."

Reglas similares se han planteado para el caso de la necesidad de incorporar a los actos de terrorismo dentro de las conductas determinantes del lavado de dinero. Acerca de este tópico, este Tribunal ha sostenido, a propósito del control de constitucionalidad del Convenio sobre blanqueo, detección y confiscación de los productos de un delito, que el establecimiento de medidas para impedir el lavado de activos es un aspecto inescindible del éxito de las medidas para la represión del crimen organizado. "En efecto, en los últimos tiempos, las organizaciones delictivas se han incorporado al mundo globalizado para aprovechar sus beneficios tecnológicos y comerciales. El desarrollo de los medios de comunicación, del comercio electrónico, de los medios de transporte ha permitido la sofisticación de los mecanismos delictivos, haciendo cada vez más difícil la detección de los responsables, así como más ardua la aprehensión de sus ganancias. || La metodología utilizada por dichas organizaciones por lo general aprovecha las ventajas jurídicas de los países en vía de desarrollo -donde el control policial es menos efectivo y las normas de coerción menos rígidas- para desplegar las actividades de producción y gestión de su negocio; al tiempo que persiguen los mercados de los países industrializados -cuyo poder económico es mayor- para expandir la comercialización del ilícito. Adicionalmente, la industria del crimen intenta la localización de su actividad de gestión en países donde su presencia institucional puede ser más influyente, reservándose la distribución del servicio en comunidades de fuerte institucionalidad, donde la presencia del negocio puede fácilmente mimetizarse en el anonimato del libre comercio. || La internacionalización del crimen obliga, además, a los grupos delictivos, a asociarse con organizaciones criminales foráneas para distribuir las competencias del negocio y penetrar efectivamente en los países consumidores del producto. En tal virtud, incluso por exigencias del mismo delito, el fenómeno criminal tiende a traspasar las fronteras de los países, obligando a las autoridades que lo combaten a utilizar mecanismos de cooperación similares a los de sus perseguidos.|| Estas consideraciones son válidas en tratándose de delitos típicamente trasnacionales como el tráfico de drogas y de armas, pero se aplican por igual a modalidades criminales gradualmente más asociadas con ellas, como son la prostitución, el tráfico ilegal de seres humanos, la inmigración ilegal, los delitos contra la propiedad y el secuestro, entre otros."49

Como lo demuestra experiencia nacional, la ejecución de actos constitutivos de terrorismo está precedida de la existencia de grupos armados organizados, financiados a través de las ganancias obtenidas por otras conductas punibles, especialmente el narcotráfico y el secuestro. Bajo esa perspectiva, la estipulación en la legislación interna de normas que prevengan y sancionen el lavado de activos por parte de esas organizaciones, es armónica con la obligación estatal de reprimir el terrorismo. En ese sentido, los artículo objeto de análisis concurren al cumplimiento de fines constitucionalmente valiosos, conforme a lo sostenido en apartados anteriores de esta sentencia.

No obstante, debe la Corte establecer que, en consonancia con lo expresado por uno de los intervinientes de este proceso, el intercambio de información financiera que prevén las disposiciones analizadas deberá, en todo caso, estar precedido de la garantía del derecho a la autodeterminación informativa de los afectados con las medidas, en los términos del artículo 15 C.P. Por lo tanto, las acciones que ejecute el Estado con el fin de cumplir con sus compromisos en la interdicción de recursos destinados a la financiación del terrorismo, deberán garantizar que los titulares de la información conserven la facultad de conocer, actualizar y rectificar los datos concernidos. De la misma manera, el tratamiento de esa información estará supeditado a la eficacia de los principios de libertad, necesidad, veracidad, integridad, incorporación, finalidad, utilidad, circulación restringida, caducidad e individualidad, conforme lo ha precisado la jurisprudencia constitucional.50

El cumplimiento de estas obligaciones, relativas a la eficacia del derecho a la autodeterminación informativa, se garantiza a través de los mecanismos que ofrece la misma Convención. En efecto, el artículo 15 del instrumento internacional estipula que las medidas adoptadas por los Estados parte de conformidad con el tratado se llevarán a cabo con el pleno respeto de las libertades fundamentales. En ese sentido, la interpretación sistemática de las disposiciones de la Convención obliga a que el Estado colombiano, en ejercicio de las tareas de intercambio de información financiera, proteja las garantías constitucionales anteriormente citadas.

Los artículos 7 a 9 y 16 a 18 del Convenio establecen los instrumentos de cooperación internacional relacionados con la prevención y sanción del terrorismo a nivel global. Así, se establece la obligación a los Estados partes de, conforme a sus respectivos regímenes jurídicos y administrativos internos, promover (i) el intercambio de información destinada a la mejora de las medidas de control fronterizo y aduanero para detectar y prevenir la circulación de terroristas y el tráfico de armas, bajo la salvaguarda de los compromisos internaciones sobre libre movimiento de personas y facilitación del comercio; (ii) la cooperación destinada al cumplimiento de la ley, a través del establecimiento de canales para el intercambio seguro y rápido de la información; (iii) la más amplia y expedita asistencia jurídica sobre la prevención, investigación y proceso de las conductas constitutivas del delito de terrorismo, para lo cual serán aplicables los acuerdos internacionales en vigor o, de forma supletoria, de conformidad con la legislación interna de los Estados parte; (iv) los programas de capacitación entre los Estados o en el marco de la OEA, a fin de fortalecer las instituciones encargadas de cumplir con las finalidades de la Convención; (v) la cooperación a través de los órganos pertinentes de la OEA, entre ellos el Comité Interamericano contra el Terrorismo; y (vi) la ejecución de reuniones periódicas entre los Estados parte, dirigidas a facilitar la plena implementación de la Convención y el intercambio de información y experiencias acerca de las formas y métodos para la prevención, investigación y sanción del terrorismo. Igualmente, el artículo 19 de la Convención establece que nada de lo previsto en ese instrumento internacional facultará a un Estado parte para ejercer su jurisdicción en el territorio de otro Estado parte, ni para realizar funciones que estén exclusivamente asignadas a sus autoridades.

Cláusulas de esta naturaleza, a juicio de la Corte, son compatibles con los postulados constitucionales. En primer término, los mecanismos de cooperación previstos en estas disposiciones tienen como denominador común la sujeción de su implementación y ejecución

a la aplicación del régimen jurídico interno del Estado parte, lo que se traduce en la necesidad de que la cooperación internacional en materia de prevención y sanción de terrorismo se adelante bajo el amparo de la Carta Política, en especial, conforme a la vigencia de los derechos y libertades en ella reconocidas, además de la garantía del ejercicio de las competencias que adscribe a las autoridades nacionales. En segundo lugar, como lo ha sostenido la jurisprudencia constitucional,51 la adquisición de compromisos de asistencia judicial recíproca entre Colombia y otros Estados es corolario del mandato constitucional de promoción de la internacionalización de las relaciones políticas, económicas, sociales y ecológicas, al que hace referencia el artículo 226 C.P. En tercer término, la cláusula de restricción al ejercicio de jurisdicción, prevista en el artículo 19 de la Convención, garantiza la efectividad del principio de soberanía y la reciprocidad de las relaciones entre los Estados (Art. 9º y 226 C.P). Finalmente, debe la Corte resaltar que los instrumentos de cooperación judicial y técnica entre los Estados se muestran particularmente relevantes frente a la prevención y sanción del terrorismo, cuyas expresiones pueden contener la comisión de conductas por parte de organizaciones criminales transnacionales.

El artículo 10 de la Convención establece una forma particular de cooperación internacional, relacionada con el procedimiento para el traslado de personas bajo custodia. Esta disposición prevé la posibilidad que una persona que esté privada de la libertad en un Estado parte y cuya presencia se solicite en otro Estado parte, para cumplir con finalidades de índole probatoria, podrá ser trasladada, en tanto se satisfagan las siguientes condiciones: (i) la persona sujeto del traslado presta su consentimiento luego de ser informada; (ii) los Estados partes intervinientes están de acuerdo, con sujeción a las condiciones que se consideren apropiadas; (iii) el Estado de destino de la persona traslada la mantendrá detenida, mientras que el Estado de origen no solicite o autorice otra cosa; (iv) el Estado de destino se obliga a retornar sin dilaciones a la persona al Estado de origen , según convengan entre ellos. En este caso, no podrá exigirse que el Estado de origen adelante los trámites destinados a la extradición de la persona trasladada; (v) el tiempo en que la persona trasladada se mantenga en el Estado de destino se computará para la redención de la pena correspondiente; y (vi) la persona traslada no podrá ser procesada, detenida o sometida a cualquier otra restricción de la libertad personal en el territorio del Estado de destino, respecto de actos o condenas anteriores a su traslado, a menos que el Estado de origen esté de acuerdo.

Esta disposición acata las disposiciones constitucionales que le son aplicables. Así, salvaguarda el derecho al debido proceso de la persona trasladada, en tanto exige que exprese su consentimiento para ese efecto. En igual sentido, obliga a que el tiempo que permanezca en el Estado de destino se compute como parte de la pena impuesta por el Estado de origen. Además, la norma es compatible con el principio de soberanía y la salvaguarda del ejercicio de la jurisdicción nacional, puesto que obliga a que todo procedimiento penal que se efectué por el Estado de destino respecto de la persona trasladada, sea autorizado por el Estado de origen. De forma correlativa, obliga a aquel a retornar a la persona traslada sin demora, a la vez que le impide exigir el cumplimiento de los trámites de extradición para cumplir con ese procedimiento.

3.3.3. Las prohibición de adscripción de delito político, derecho de asilo y condición de refugiado se ajustan al precedente constitucional sobre tratamiento especial del delito de

terrorismo

Los artículos 11, 12 y 13 de la Convención establecen restricciones a los Estados partes en relación con el tratamiento que puede prodigar a las personas responsables de las conductas constitutivas del delito de terrorismo.

En ese orden de ideas, se establece que para los propósitos de extradición y asistencia mutua, ninguno de los delitos establecidos en los instrumentos internacionales enumerados en el artículo 2º de la Convención se podrá considerar como delito político, conexo a él o inspirado por motivos políticos. Sobre este particular, la Corte debe establecer dos argumentos que justifican la constitucionalidad de la disposición.

En primer lugar y como se indicó en apartado anterior de esta providencia, la jurisprudencia constitucional ha establecido con claridad que las conductas constitutivas del delito de terrorismo, en razón a su condición de crímenes atroces y la grave afectación de derechos y garantías fundamentales, no puede ser considerada como delito político. Ejemplo de esta posición son los argumentos expresados por la Corte en la sentencia C-1055/03, a propósito de la declaratoria de constitucionalidad del CIRATCB, en las que se concluyó que los actos terroristas cometidos con bombas no podían inscribirse en la categoría de delito político, puesto que (i) es posible comprobar una tradición jurídica en la jurisprudencia constitucional, en el sentido que los delitos atroces tienen, en todo los casos, la condición de comunes; (ii) la adscripción de delito común de los actos constitutivos de terrorismo es compatible con la concesión de la extradición, pues el artículo 35 C.P., restringe ese procedimiento sólo para el caso de los delitos políticos; (iii) existe un extenso grupo de tratados internacionales, proferidos tanto en el ámbito universal como en el interamericano, que concuerdan en excluir a los actos de terrorismo de la categoría de delitos políticos. Buena parte de esos documentos están enumerados en el artículo 2º de la Convención; y (iv) existen "delitos que no pueden calificarse, bajo ninguna circunstancia, como delitos políticos o conexos, toda vez que son incompatibles con el alcance y la delimitación conceptual, filosófica y jurídica de dichos punibles. Dentro de estos se encuentran los atentados terroristas cometidos con bombas". Esta consideración es plenamente aplicable para el caso del presente análisis, en la medida que el carácter atroz de la conducta terrorista es una condición que se predica al margen de los mecanismos utilizados para su comisión. Así, dicho carácter se evalúa a partir de los efectos que genera, en términos de afectación sistemática de derechos y libertades fundamentales del Estado constitucional.

En segundo lugar, la Sala resalta que el artículo 11 de la Convención no ofrece una definición sobre qué conductas se comprenden dentro la categoría de delito político. En cambio, lo que la norma sostiene es que los delitos contenidos en los instrumentos internacionales descritos en el artículo 2º de la Convención no podrán pertenecer a dicha categoría. Si, como se sostuvo al inicio de esta providencia, existe un deber constitucional para el Estado de prevenir, investigar y sancionar efectivamente las conductas constitutivas de terrorismo, para lo cual resultan ajustadas a la Carta Política aquellas normas que imponen un tratamiento distinto a sus responsables, no obra razón alguna que impida la exclusión de dichas conductas de los beneficios que se derivan del reconocimiento como delincuente político, más aun cuando existe una común opinión internacional, replicada por el ordenamiento jurídico interno, acerca del carácter atroz del delito de terrorismo.

Una dinámica similar justifica, desde la perspectiva constitucional, la imposibilidad de reconocer la condición de refugiado o asilado a las personas respecto de las cuales existan fundados para considerar que han cometido uno de los delitos establecidos en los instrumentos internacionales enumerados en el artículo 2º de la Convención. En efecto, tanto en la jurisprudencia constitucional como en el concierto internacional existe un consenso acerca de la obligación que tienen los Estados de adoptar las medidas que sean necesarias y conducentes para la prevención, represión y sanción del terrorismo, por lo que resulta válida la imposición de limitaciones al uso de instrumentos de derecho internacional, destinados a la protección, en determinado territorio, de personas perseguidas razones de raza, nacionalidad, conciencia, ideológicas o políticas.52 Es evidente que la imposición de sanciones penales en contra de los responsables de actos de terrorismo, en tanto delitos comunes, no constituyen en sí mismas consideradas, conductas de persecución. Por lo tanto, la posibilidad de conceder el asilo y el refugio es incompatible con el cumplimiento del deber estatal de prevenir y sancionar el terrorismo.

Adicionalmente, debe tenerse en cuenta que el artículo 36 C.P. establece el reconocimiento del derecho de asilo "en los términos previstos en la ley". En consecuencia, puede válidamente el legislador establecer limitaciones a ese derecho, en cuanto la restricción pretenda alcanzar fines constitucionalmente legítimos. Como se ha resaltado insistentemente en esta decisión, la prevención y sanción del delito de terrorismo son facetas del cumplimiento de los fines esenciales del Estado colombiano, de modo tal que la imposición de las aludidas restricciones no menoscaba las disposiciones superiores. Ello puesto que la medida adoptada es apta para cumplir el fin, en tanto permite la debida ejecución de las acciones de investigación y sanción penal de los responsables del delito de terrorismo. A la vez, la medida se muestra proporcionada, pues no menoscaba la posibilidad de conceder el refugio y el asilo en las demás circunstancias en que la legislación internacional y las normas internas así lo permitan.

3.3.4. Las cláusulas de compatibilidad entre la Convención y las normas de derechos humanos y derecho internacional humanitario garantizan la eficacia de los preceptos constitucionales

El artículo 14 de la Convención establece que ninguna de sus disposiciones podrá interpretarse como la imposición de la obligación de proporcionar asistencia jurídica mutua, si el Estado parte requerido tiene razones fundadas para creer que la solicitud ha sido hecho a fin de (i) enjuiciar o castigar a una persona por motivos de raza, religión, nacionalidad, origen étnico u opinión político; o (ii) causar un perjuicio a la situación de esta persona por cualquiera de estas razones.

A juicio de la Sala, esta disposición se muestra coherente con el contenido y alcance del principio de soberanía nacional en el ejercicio de las relaciones internacionales (Art. 9º C.P.). En efecto, a pesar de la legitimidad constitucional de los instrumentos de cooperación y asistencia jurídica mutua analizados en esta sentencia, resulta necesario que los Estados parte de la Convención, en ejercicio de su autonomía, puedan determinar aquellos casos en que el cumplimiento de las disposiciones de la Convención se tornan en acciones que desnaturalizan sus presupuestos fundacionales. En el escenario propuesto, la posibilidad que el Estado colombiano no se vea compelido a prestar asistencia jurídica cuando demuestre

suficientemente que la misma está dirigida, no a garantizar la prevención y sanción del delito de terrorismo, sino a discriminar a una persona, con base en motivos que la Constitución ha establecido como prohibidos para prodigar un tratamiento diferenciado (Art. 13 C.P.), es un asunto que no presenta mayores discusiones desde la perspectiva del análisis de exequibilidad del instrumento internacional.

El artículo 15 de la Convención dispone que las medidas adoptadas por los Estados parte de conformidad con ese tratado, se llevarán a cabo con pleno respeto del Estado de Derecho, los Derechos Humanos y las libertades fundamentales. En ese sentido, lo dispuesto en la Convención no podrá menoscabar los derechos y obligaciones de los Estados y de las personas, derivadas de la Carta de las Naciones Unidas, la Carta de la OEA, las normas del derecho internacional de los derechos humanos, el derecho internacional humanitario y el derecho internacional de los refugiados. Finalmente, la norma establece la garantía a toda persona que se encuentre detenida o respecto de la cual se adopte cualquier medida con arreglo a la Convención, el goce de todos los derechos y garantías de conformidad con la legislación del Estado en que se encuentre y las disposiciones pertinentes del Derecho Internacional.

Estas disposiciones son constitucionales, pues se limitan a reiterar la eficacia de los derechos y libertades fundamentales reconocidas en el ordenamiento jurídico interno. En especial, este artículo incorpora la vigencia, en el ámbito de la implementación del Convenio, de las normas que esta Corporación ha identificado como parte del bloque de constitucionalidad y que, por ende, son de obligatorio acatamiento por parte de las autoridades del Estado.

3.3.5. Las disposiciones finalidades son enteramente compatibles con los estándares del derecho internacional público

Los artículos 20 a 23 de la Convención establecen las reglas sobre la autoridad depositaria de los textos auténticos del tratado, al igual que los procedimientos para firma, ratificación, entrada en vigor y denuncia del mismo. Respecto de estas previsiones, la Corte advierte que su contenido reitera las fórmulas comúnmente utilizadas para los instrumentos multilaterales y acatan las previsiones del derecho internacional público, en especial las contenidas en la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados. Por ende, no presentan reparo alguno respecto de su constitucionalidad.

3.4. Conclusión

Habida cuenta los argumentos expresados en el fundamento jurídico 2 de esta sentencia, el procedimiento legislativo que precedió a la aprobación de la Ley 1108 de 2006, junto con el trámite de subsanación surtido como consecuencia de lo ordenado por esta Corporación en el auto A-232/07, cumplieron con los requisitos constitucionales exigidos para el efecto. De la misma forma, las disposiciones contenidas en la Convención se ajustan a la Carta Política, en la medida en que ofrecen herramientas de cooperación y asistencia jurídica entre los Estados, útiles para el logro de la prevención, represión y sanción de los actos constitutivos del delito de terrorismo, conductas que son abiertamente incompatibles con los derechos fundamentales y las libertades de los colombianos.

En consecuencia, la Corte declarará la exequibilidad de la Convención Interamericana contra

el Terrorismo y de su ley aprobatoria. No obstante, en la parte resolutiva de esta decisión, se estipulará la necesidad que el Gobierno Nacional, al momento en que ratifique ese tratado, realice la declaración interpretativa de que trata el párrafo 2 del artículo 2º de la Convención, de conformidad con lo señalado en el fundamento jurídico 3.3.1. de esta sentencia.

VI. DECISIÓN

Con fundamento en las precedentes motivaciones, la Sala Plena de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del Pueblo y por mandato de la Constitución,

Primero.- Declarar EXEQUIBLE la "Convención Interamericana contra el Terrorismo" suscrita en la ciudad de Bridgetown, Barbados, el tres (3) de junio de dos mil dos (2002), en el trigésimo segundo período ordinario de sesiones de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos.

Segundo.- Declarar EXEQUIBLE la Ley 1108 de 2006, aprobatoria del instrumento internacional mencionado en el numeral anterior.

Tercero.- DISPONER que el Presidente de la República, al manifestar el consentimiento internacional para obligar al Estado colombiano por la Convención Interamericana contra el Terrorismo, formule una declaración interpretativa, fundada en la potestad prevista en el numeral 2 del artículo 2º de la Convención, en el sentido de advertir que en la aplicación del instrumento internacional a Colombia, no se considerarán incluidos dentro del párrafo 1 del artículo 2º de la Convención, el Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la navegación marítima, hecho en Roma el 10 de marzo de 1988 y el Protocolo para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de las plataformas fijas emplazadas en la plataforma continental, hecho en Roma el 10 de marzo de 1988; hasta tanto el Estado colombiano no llegue a ser parte de esos tratados internacionales.

Cuarto.- COMUNÍQUESE esta decisión al Gobierno Nacional por intermedio de la Secretaría General de la Presidencia de la República, y envíesele copia auténtica de la misma para los efectos constitucionales previstos en el numeral 10 del artículo 241 de la Carta Política.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional, cúmplase y archívese el expediente.

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Presidente

JAIME ARAUJO RENTERÍA

Magistrado

Con salvamento de voto

MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

Ausente en comisión

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Magistrado

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO

Magistrado

Ausente en comisión

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

NILSON PINILLA PINILLA

Magistrado

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Magistrada

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

SALVAMENTO DE VOTO A LA SENTENCIA C-537 DE 2008 DEL MAGISTRADO JAIME ARAUJO RENTERIA

CONVENCION INTERAMERICANA CONTRA EL TERRORISMO-Intercambio de información

financiera (Salvamento de voto)

Referencia: Expediente LAT-300

Revisión de constitucionalidad de la Ley 1108 del 27 de diciembre de 2006, “por medio de la cual se aprueba la “Convención Interamericana contra el Terrorismo”, suscrita en la ciudad de Bridgetown, Barbados, el tres (3) de junio de dos mil dos (2002), en el trigésimo segundo período ordinario de sesiones de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos”

Magistrado Ponente:

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Con el respeto acostumbrado por las decisiones de esta Corte, me permito salvar mi voto a la presente decisión, por cuanto en mi concepto la Ley 1108 de 2006 ha debido ser declarada inexequible por haberse incurrido en su tramitación legislativa en un vicio de forma, al haberse omitido el cumplimiento en debida forma, del requisito establecido en el artículo 8 del Acto Legislativo 01 de 2003, relativo al aviso previo y en sesión diferente de la votación del respectivo proyecto de ley. Así mismo, y en cuanto al aspecto material del tratado bajo estudio, manifiesto mi desacuerdo con avalar la constitucionalidad del intercambio de información financiera, sin disponer que se realice una declaración interpretativa en los términos que se exponían en el proyecto de fallo aprobado.

En cuanto al aspecto formal de esta revisión, me permito reiterar los argumentos con base en los cuales sostengo que el requisito del anuncio previo para votación con el lleno de todas las exigencias constitucionales es fundamental para la validez de las normas jurídicas y su falta constituye un vicio insubsanable. A este respecto me referiré (i) en primer lugar, al problema de teoría del derecho respecto de la producción de las normas jurídicas, la validez de las mismas, y su importancia en el control constitucional; y (ii) en segundo lugar, a la naturaleza del anuncio previo para votación de los proyectos como requisito constitucional.

1. El problema de la producción de las normas jurídicas, la validez de las mismas, y su importancia en el control constitucional

El problema de la producción de las normas jurídicas dentro de un sistema jurídico, el cual apareja a su vez el de la validez de las normas jurídicas, supone una posición de principio de teoría y filosofía del derecho, que tiene importantes consecuencias teóricas y prácticas para el tema del control constitucional.

Se hace necesario entonces tomar una postura clara de teoría y filosofía del derecho, en relación con el concepto de norma jurídica, el cual entraña el concepto de validez de las mismas, lo cual a su vez conlleva necesariamente la pregunta por el modo de producción jurídico-institucional de las normas. De este modo, tenemos que en un sistema jurídico es fundamental determinar en primer término, qué es norma jurídica, elemento básico y esencial del derecho, como el concepto de “célula” para la biología. Por ello, la primera parte de teoría del derecho se encuentra dedicada al análisis y determinación de lo que es norma jurídica, parte esencial de la cual, es la pregunta de cuándo un enunciado normativo hace

parte del sistema jurídico, o en otros términos, a la pregunta por la validez de los preceptos jurídicos53. Esta problemática corresponde a la teoría de las normas y aborda la parte estática del derecho54.

No obstante, el derecho no está compuesto por una sola norma sino por una pluralidad de normas jurídicas. En consecuencia, la segunda parte de la teoría del derecho es la que se refiere a la teoría del ordenamiento jurídico que aborda la parte dinámica de las normas55. En esta parte se encuentra el análisis de lo que son las antinomias jurídicas, para resolver las cuales hay que acudir a los criterios de vigencia en el tiempo y/o jerarquía de los enunciados jurídicos validos, así como los problemas de unidad, coherencia y plenitud de los ordenamientos jurídicos.

Vista la estructura fundamental de la teoría del derecho, es claro entonces que el primer problema fundamental del sistema jurídico es la determinación de qué es una norma jurídica, cuándo una norma nace al ordenamiento jurídico, o en otros términos, qué normas pertenecen y cuáles no al sistema jurídico, problema que se encuentra analítica e intrínsecamente ligado al problema de la validez de la norma jurídica, el cual es un problema tan fundamental y esencial en el derecho que es anterior al problema de la vigencia y de la eficacia de las normas, puesto que la respuesta a este primer interrogante permite esclarecer la cuestión de la carta de nacimiento o naturaleza jurídica propiamente dicha de las normas, la pertenencia de las normas a un sistema jurídico, o con otras palabras, la cuestión del reconocimiento de las normas como jurídicas o pertenecientes a un sistema jurídico, es decir, como enunciados normativos jurídicos-positivos.

En este orden de ideas, aparece claro que la pregunta fundamental en el derecho es la pregunta por la existencia y validez de las normas jurídicas, por qué es norma jurídica, cuestiones que determinan la teoría de los actos jurídicos y la teoría de la nulidad en el derecho, desde la inexistencia de norma, la nulidad de la norma, hasta la existencia de norma con vicio o sin vicio de producción o formación. De manera que el cuestionamiento esencial en el derecho es entonces el de cómo surgen las normas en el mundo jurídico, esto es, cuándo una norma ha surgido correctamente en el mundo jurídico, es decir, con el lleno o cumplimiento de todos los requisitos establecidos para su creación. Este cuestionamiento corresponde exactamente a la pregunta por la validez.

La pregunta por la validez de las normas jurídicas, es decir, por la cuestión de si un enunciado normativo es norma jurídica, o en otros términos, si pertenece al sistema jurídico, de conformidad con las reglas prefijadas por el propio sistema para su reproducción, es la pregunta fundamental que se debe hacer en el derecho, para posteriormente, y sólo si es contestada afirmativamente esta pregunta por la validez, se pueda continuar preguntando por la vigencia y la eficacia de las normas jurídicas válidas.

Esta característica propia de las normas jurídicas como válidas, es lo que llevó a Hans Kelsen a afirmar que el derecho pertenece al mundo del “deber ser” y no al mundo del “ser”, ya que la pregunta por el derecho es la pregunta por la validez de la norma jurídica, es decir, por la existencia deontológica, y no la pregunta por la existencia fenomenológica de las cosas, lo que condujo al filósofo del derecho austriaco a sostener que por ello mismo la lógica formal no funciona para el derecho, por cuanto su finalidad es la constatación de una

correspondencia con un fenómeno del mundo del ser, mientras que en cambio en el derecho de lo que se trata es de constatar si una norma es válida, es decir de si existe en el mundo del derecho o del "deber ser" y ello de acuerdo con aquellas reglas que estipulan y prevén los presupuestos para su producción jurídica56. Así mismo, esta característica de la validez, propia del derecho, es lo que permite explicar, según Kelsen, que se puedan encontrar normas válidas que se opongan entre sí y sin embargo sigan siendo válidas.

A este respecto, hay que recordar que el sistema jurídico es como el ave fénix que se crea y se reproduce a sí mismo, y contiene por tanto normas que estipulan la forma de la reproducción de las normas jurídicas, las cuales Hart denomina "reglas secundarias"57. Así mismo, a este problema fundamental del derecho acerca de la determinación de la pertenencia o no de una norma a un sistema jurídico de conformidad con las normas o reglas previstas por el propio sistema para su reproducción, es lo que Hart identificó como el problema del reconocimiento de las normas jurídicas como tales, a cuyo problema contribuyó con su teoría de la "regla de reconocimiento y validez jurídica"58.

Así entonces, el derecho será válido siempre y cuando satisfaga los requisitos que se establecen para la producción del mismo derecho y que están señalados por las reglas de producción del derecho en la Constitución.

Lo anterior, lo ejemplifica el filósofo del Derecho H.L.A. Hart de la siguiente manera: "Si se plantea la cuestión sobre si una cierta regla es jurídicamente válida, para resolverla debemos usar un criterio de validez suministrado por otra regla. ¿Es válida esta pretendida ordenanza del County Council de Oxfordshire? Sí: porque fue dictada en ejercicio de potestades conferidas y de acuerdo con el procedimiento especificado, por un decreto del Ministerio de Salud Pública. A este primer nivel, el decreto suministra los criterios para apreciar la validez de la ordenanza. Puede no haber necesidad práctica de seguir adelante; pero existe la posibilidad de hacerlo. Podemos cuestionar la validez del decreto y apreciarla en términos de la ley que faculta al Ministro a adoptar tales medidas"59

Así también nuestra Constitución contempla para la producción de normas con fuerza de ley, por ejemplo, el requisito de publicación previa del proyecto de ley (inc.1 art. 157 CN); cuatro (4) debates, dos en cada una de las cámaras, y en cada una de ellas un primero en la comisión correspondiente y un segundo en plenaria (inc. 2 art. 57, 165); la existencia de quórum deliberatorio y de determinadas mayorías (p.e. art. 153); el cumplimiento del anuncio de votación del proyecto en cuestión, con el cumplimiento de los requisitos establecidos por la propia Carta (art. 160 C.P); términos específicos entre cada debate en cada Cámara y entre los debates en una y otra Cámara (art. 160); límites de trámite en los periodos legislativos (art. 162), la sanción presidencial (art.168), entre otros.

Ahora bien, cuando se hace control de constitucionalidad, éste apunta en primerísimo lugar a comprobar la validez de la norma jurídica, a constatar si se respetó o no el camino demarcado por el propio sistema jurídico, esto es, los procedimientos de producción del derecho, para que pueda catalogarse tal norma como norma válida. El control constitucional en este aspecto no es por tanto cosa de poca monta, ya que cuando el constituyente dice que exige ciertos requisitos para poder otorgar carta de validez a las normas jurídicas, al Tribunal Constitucional le corresponde controlar y verificar que dichos requisitos se hayan

respetado y cumplido a cabalidad. Por tanto esta labor es de suma importancia, este control constitucional sobre la forma de producción de las normas jurídicas y sobre la validez de las mismas, es lo más importante, porque a partir de este control se debe determinar qué norma es reconocida como válida, es decir, qué norma pertenece al sistema jurídico, o en otros términos, qué enunciado normativo es en realidad norma jurídica. En este sentido, el control constitucional formal no es una cuestión de simple formalismo, por cuanto no puede existir derecho sin que se respeten las condiciones procedimentales de formación de las normas jurídicas preestablecidas por el propio ordenamiento, lo cual es una característica fundamental de un Estado de Derecho.

La pregunta por la validez jurídica de las normas y el control constitucional respecto de dicha validez jurídica, sigue siendo por tanto un tema de trascendental importancia para el derecho y esto es precisamente lo que controla en primera instancia el Tribunal Constitucional, la pregunta sobre cuáles enunciados normativos pertenecen efectivamente o no al ordenamiento jurídico. Todos los demás temas son por tanto posteriores al tema de la validez, es decir, el tema de la vigencia, de la eficacia y el análisis de si el contenido sustancial de la norma es acorde o no con la Constitución.

Es por esta razón que la producción del Derecho y sus formas, permiten entender al pueblo que el producto realizado está acorde con el objetivo popular y con la misma existencia del Estado, y les otorga una presunción de validez. Los trámites y cauces en los cuales se encamina la producción normativa deviene de la misma legitimidad que el pueblo otorga al producto final, es decir el Derecho.

En consecuencia, sólo pueden valorarse o reconocerse como válidas y legítimas las reglas de obligación si provienen de las reglas de reconocimiento y de su aplicación adecuada. Situación del Estado de Derecho totalmente contraria al Estado absolutista donde el único criterio para identificar algo como derecho era aquello sancionado por el rey. En palabras más sencillas, debe decirse que la manera para identificar el derecho aceptado por los individuos esta basada en aquel derecho que provenga o sea el resultante de las reglas de reconocimiento o formas de producción establecidas en la Constitución.

Cualquier otra cosa que se obtenga como resultado sin el cumplimiento de estas reglas de reconocimiento constitucionales no puede avalarse como derecho legítimo aceptado por los individuos. Es decir, existe la posibilidad de que el legislador produzca “derecho” sin el cumplimiento de las reglas de reconocimiento. Evento en el cual, este “derecho” no es válido, a la luz de poder político en cabeza del pueblo.

En síntesis, la suplantación de la forma de producción de derecho, sin dudas elimina la legalidad y legitimidad que éste debe tener, afecta inmediatamente su validez y hace no obligatorio su cumplimiento. Y esto es así, por cuanto es el propio derecho el que determina su forma de producción y ello es la garantía que el pueblo mismo tiene que la producción de parámetros de convivencia social pacífica se realice acorde con lo preestablecido por él mismo, en cabeza del Estado de Derecho y su ordenamiento jurídico y no por fruto del capricho o el deseo de quien produzca normas, lo que estaría más cercano a la vivencia del Estado absolutista y el poder de dictar parámetros de un ente diferente del soberano.

2. El anuncio previo como requisito constitucional para votación de los proyectos de ley

(Artículo 160 C. P)

Respecto de la trascendencia constitucional del requisito establecido en el artículo 160 constitucional, esta Corte ha manifestado:

“El inciso final del artículo 160 de la Constitución Política dispone que ningún proyecto de ley será sometido a votación en sesión diferente a aquella que previamente se haya anunciado. En el mismo sentido, establece que el aviso de que un proyecto será sometido a votación lo dará la presidencia de cada Cámara o comisión en sesión distinta a aquella en la cual se realizará la votación.

Como lo ha señalado la jurisprudencia de esta Corporación sobre la materia,60 el anuncio de la votación pretende hacer eficaces valores y principios constitucionales primordiales para la actividad legislativa. En efecto, el anuncio permite que los congresistas conozcan con la debida antelación qué proyectos de ley van a ser sometidos a votación, requisito indispensable para la concreción del principio de publicidad propio de la actividad congresional y, por ende, para la adecuada formación de la voluntad democrática al interior de las cámaras. Además, el cumplimiento del requisito mencionado facilita la actuación de los ciudadanos y las organizaciones sociales en el trámite de aprobación de los proyectos de ley, lo cual materializa la democracia participativa y el ejercicio de los derechos políticos previstos en el artículo 40 C.P.

Este precedente ha previsto, además, las condiciones fácticas requeridas para acreditar el cumplimiento de la obligación del anuncio de la votación. Así, resultará comprobado el requisito cuando (i) el anuncio de la votación de un proyecto de ley se realiza en sesión anterior y, por ende, distinta a la que se lleve a cabo la aprobación de la iniciativa (ii) la Presidencia de la cámara correspondiente informa expresa y claramente a sus integrantes que determinado proyecto de ley será sometido a votación en sesión posterior; y (iii) la fecha de esa sesión posterior para la cual fue convocada la votación sea determinada o, al menos, determinable.

En el mismo sentido, la Corte ha estimado que el incumplimiento del requisito mencionado es un vicio de naturaleza insubsanable, que acarrea la inexequibilidad de la disposición. Ello debido a que se trata de una instancia del procedimiento legislativo prevista de forma expresa por la Carta Política. Por ende, hace parte de las disposiciones que conforman el parámetro superior para la validez del procedimiento legislativo destinado a la creación de normas jurídicas, por lo cual debe ser aplicada de forma preferente en virtud del principio de supremacía constitucional (Art. 4 C.P.).

Bajo la misma perspectiva y de conformidad con lo expresado anteriormente, esta exigencia busca hacer eficaces tanto el principio de publicidad y transparencia en el trámite legislativo, como la democracia participativa y el respeto de las minorías parlamentarias. Así, se trata de un presupuesto formal relevante para la adecuada formación de la voluntad democrática de las cámaras legislativas, esto es, que hace parte del mínimo de requisitos exigibles para que el procedimiento de formación de las leyes cumpla con sus propósitos constitucionales.

Por último, la omisión del anuncio para la votación es un vicio de procedimiento que afecta el trámite subsiguiente puesto que, en atención del principio de consecutividad, la validez de

cada una de las etapas del procedimiento para la formación de las leyes depende, a su vez, de la validez de las actuaciones antecedentes. En esa medida, no sería posible aplicar la facultad de subsanación prevista en el parágrafo del artículo 241 C.P.

(…) La Sala insiste en que el requisito para el procedimiento legislativo previsto en el inciso final del artículo 160 C.P. obliga a que al interior de las cámaras legislativas sean anunciados, de manera específica, cierta y expresa, cuáles son los proyectos de ley que serán sometidos a votación en la siguiente sesión y la fecha, determinada o determinable, en que se realizará esa reunión (…)"61(Negrilla fuera de texto)

En conclusión, el cumplimiento del anuncio previo con el lleno de las exigencias constitucionales hace efectivo al interior del trámite parlamentario de leyes y actos legislativos una serie de principios constitucionales, dentro de los que se realza el Estado Social de derecho. Principios éstos que pretenden que los congresistas conozcan qué proyectos van a ser sometidos a debate y votación. Lo anterior, como resultado del principio de contradicción, pilar de las sociedades democráticas, el cual busca que las normas que rigen la sociedad sean debatidas, discutidas y posteriormente sean votadas. Para lo anterior, es indispensable que los congresistas conozcan de manera cierta y clara en qué momento del trámite parlamentario los proyectos serán debatidos, discutidos y votados.

Ahora bien, de no cumplirse dicho conocimiento antecedente por parte de los congresistas, no existiría la idónea formación de la ley o del acto legislativo como expresión de la voluntad democrática. Esto por cuanto dicho desconocimiento impediría la oportunidad de debatir, discutir y hasta votar dichos proyectos por parte de los congresistas. En consecuencia, la norma resultante de un proceso que adolece del requisito señalado, no responde a la expectativa cierta de los asociados quienes depositan su confianza en los órganos del Estado, en este caso el Congreso, de que las normas se guiarán por los causes de producción que la Constitución, como norma de normas, establece para su fabricación.

Adicionalmente, otras cuatro razones fortalecen y ratifican la exigencia, dentro del trámite de aprobación de una ley, del requisito establecido en el artículo 160 Constitucional. Estas son:

a. La Constitución Política de Colombia establece en su artículo 183 las causales de pérdida de investidura de los congresistas; dentro de las cuales se encuentra la señalada en el numeral segundo que indica: "Por la inasistencia, en un mismo período de sesiones, a seis reuniones plenarias en las que se voten proyectos de acto legislativo, de ley o mociones de censura. " (Negrilla fuera de texto)

Así las cosas, el ordenamiento superior prevé que un congresista de la República puede perder su investidura por el hecho de no asistir en un mismo período de sesiones a seis reuniones plenarias en las que se voten proyectos de ley. En este orden de ideas, el anuncio previo de los proyectos de ley que serán debatidos y votados en sesión posterior cierta y determinada (artículo 160 constitucional) es sin duda una garantía que la misma norma superior estableció para los congresistas, los cuales, conocedores de que un proyecto se debatirá y votará en sesión posterior cierta y determinada y, de las consecuencias señaladas en el artículo 183 numeral 2 de la Constitución, asumen las responsabilidades que la propia Constitución y la ley les exigen.

Por el contrario, el no cumplimiento del anuncio previo de que trata el artículo 160 constitucional, deja sin sustento la garantía constitucional que la norma superior ha otorgado a los congresistas para que asuman sus funciones con la responsabilidad que les es debida. En otras palabras, el no cumplimiento del requisito esbozado impediría exigir responsabilidad a los congresistas con base en el artículo 183 numeral 2 constitucional, por falta de conocimiento de la reunión plenaria en la que se votaría un proyecto de ley.

b. En este mismo orden de ideas, cualquier ciudadano necesita conocer, de manera cierta y determinada, cuándo se va a votar un proyecto de ley que lo puede afectar, ya que se debe legislar consultando el interés general. Lo anterior, con el propósito de que pueda hacer valedero el principio constitucional de participación en las decisiones políticas en cabeza de todos los ciudadanos, consagrado entre otros artículos en el 2, 40, 103, 153, 154, 155, 159 de la Constitución Nacional. Así las cosas, el ciudadano puede ejercer no sólo la vigilancia y el control social sobre la producción de las normas jurídicas que le van a ser aplicadas sino que igualmente puede participar de manera activa en la toma de esas decisiones, lo cual es un presupuesto del ordenamiento jurídico democrático y la cultura participativa.

Así pues, el desconocimiento del anuncio previo expresado en la norma constitucional ya mencionada con anterioridad, impide que el ciudadano vigile y controle socialmente la producción de las normas jurídicas y que participe, como lo señala la Constitución Política, y asista, como lo permite el artículo 71 de la Ley 5ª de 1992 al desarrollo de las sesiones y toma de decisiones por parte del Congreso. Específicamente, el ciudadano, carecería del conocimiento respecto de la sesión cierta en la cual se va a debatir y aprobar un proyecto de ley que sin dudas le incumbe.

c. El artículo 160 de la Constitución al exigir que ningún proyecto de ley será sometido a votación en sesión diferente de aquella que previamente se haya anunciado y que por consiguiente dicho aviso debe realizarse en sesión distinta a aquella en la cual se realiza la votación, en realidad lo que está señalando es un prerrequisito de competencia del Congreso de la República para votar proyectos de ley y actos legislativos.

En otras palabras, la Constitución establece que el Congreso de la República, sea las comisiones o sea las Cámara en pleno, será competente para votar un proyecto de ley, como en el presente caso, solamente y de manera única cuando se haya efectuado en debida forma el anuncio de que trata el artículo 160 constitucional. De no ser así, el congreso carece de la competencia constitucional necesaria para votar un proyecto de ley. Lo anterior por falta del anuncio previo exigido en la norma de la Constitución mencionada.

Por tanto, si el Congreso vota un proyecto de ley sin la realización o la mala realización del anuncio previo, tantas veces mencionado, estaría actuando por fuera de las competencias asignadas constitucionalmente y por consiguiente el acto constituye una irregularidad superlativa a la luz de la Constitución por ser contrario a ésta, lo cual acarrea una sanción mayor por no respetar el procedimiento establecido, sanción ésta consistente en la expulsión del ordenamiento jurídico.

Así pues, al señalar la Constitución de manera expresa una prohibición – que ningún proyecto de ley será sometido a votación en sesión diferente de aquella que previamente se haya anunciado y que por consiguiente dicho aviso debe realizarse en sesión distinta a aquella en

la cual se realiza la votación – su no cumplimiento genera de manera inmediata la incompetencia del Congreso de la República – comisiones o Cámara en pleno – para votar dicho proyecto de ley. En consecuencia, de votarse un proyecto de ley sin el cumplimiento pleno de los requisitos exigidos para el anuncio previo para votación consagrado en el artículo 160 constitucional se estaría violando la prohibición constitucional anotada, se estaría actuando sin competencia y dicho acto traería consigo un vicio mayor que aparejaría como sanción su expulsión del ordenamiento jurídico.

d. Adicionalmente, el inciso adicionado al artículo 160 por el Acto Legislativo 01 del 2003, consagra que "(e)l aviso de que un proyecto será sometido a votación lo dará la presidencia de cada Cámara o comisión en sesión distinta a aquella en la cual se realizará la votación" (negrilla fuera de texto), con el fin de darle mayor seriedad, solemnidad y certeza a la determinación de la sesión en la cual se llevará a cabo la votación.

De conformidad con esta disposición superior es claro que la obligación del anuncio para votación tiene que ser realizada por la presidencia de cada Cámara o de la comisión correspondiente, de lo cual resulta evidente que el cumplimiento de este requisito constitucional es tan importante que el mismo constituyente no se lo dejó a cualquier persona sino que lo asignó al propio presiente(a) de cada Cámara o de la comisión respectiva.

A juicio de la Corte, la exigencia de que el anuncio lo haga la presidencia de cada Cámara o comisión trae importantes consecuencias jurídicas a saber: (i) en primer lugar, que si el anuncio no lo hace la presidencia de cada Cámara o comisión, entonces no existe anuncio alguno; (ii) en segundo lugar, que si se llega a presentar una discrepancia entre lo anunciado por la presidencia frente a lo anunciado por el secretario, prevalece en todo momento el anuncio hecho por la presidencia; (iii) en tercer lugar, que esta función se le otorgó a la presidencia de la Cámara o comisión correspondiente, con el fin de que no existiera duda respecto de cuándo se va a votar de forma cierta y determinada el proyecto legislativo, al otorgarle mayor seriedad, solemnidad y certeza al anuncio.

Pues bien, en síntesis la exigencia constitucional establecida en el artículo 160 determina como norma de producción del derecho, que "ningún proyecto de ley será sometido a votación en sesión diferente a aquella que previamente se haya anunciado. El aviso de que un proyecto será sometido a votación lo dará la presidencia de cada Cámara o comisión en sesión distinta a aquella en la cual se realizará la votación"

Así las cosas, requisitos de producción del derecho, como el del anuncio previo, establecido en la propia Constitución hace que el vicio que respecto de éste se presente sea insubsanable, por la alta trascendencia que al interior de un Estado de Derecho posee la decisión popular vertida en la Constitución Política, al optar por la forma de producción del derecho que va a seguir.

3. Con fundamento en lo anterior, el suscrito magistrado reitera, como lo he sostenido en innumerables oportunidades, que la exigencia de cumplimiento del anuncio para votación contenido en el artículo 160 Superior no es un simple formalismo sino que es de fundamental importancia en un Estado constitucional y democrático de Derecho puesto que atañe directamente al problema de la validez de las normas jurídicas y de su legitimidad

democrática, y que su falta o irregularidad constituye un vicio procedimental insubsanable por ser una exigencia de origen constitucional que insisto, se encuentra fundamentada en la exigencia de validez de las normas jurídicas y en la garantía de la transparencia y la participación en el procedimiento democrático de creación de leyes.

En consecuencia, discrepo de la declaratoria de exequibilidad adoptada en la presente sentencia.

Fecha ut supra.

JAIME ARAÚJO RENTERÍA

Magistrado

1 Sobre el particular, la intervención refiere a las sentencias C-307/04 y T-729/02.

2 En apoyo de estas afirmaciones, la Fiscalía General utiliza algunos extractos de la sentencia C-127/93.

3 En este apartado, la intervención hace referencia a las consideraciones realizadas por la Corte en la sentencia C-037/04, a propósito de la revisión de constitucionalidad de la Ley 808/03, aprobatoria del Convenio Internacional para la Represión de la Financiación del Terrorismo.

4 Cfr. Corte Constitucional, sentencia C-695/02.

5 Para este efecto, el Procurador General alude a las sentencias C-140/98, C-861/01 y C-688/02.

6 Sentencia C-688 de 2002

7 Cfr. Comunicación del 15 de febrero de 2007, suscrita por la Coordinadora del Área de Tratados. Folio 39 del cuaderno principal.

8 Cfr. Folio 40 del cuaderno principal 1.

9 Cfr. Folio 46 del cuaderno principal 1.

10 Cfr. Folios 259 al 264 del cuaderno de pruebas 1.

11 Cfr. Folios 281 a 282 del cuaderno de pruebas 1.

12 Cfr. Folio 26 del cuaderno principal.

13 Cfr. Gaceta del Congreso 82/06 p. 3.

14 Ibídem p. 4.

15 Cfr. Folios 59 a 62 del cuaderno de pruebas 1.

16 Cfr. Folio 1 del cuaderno de pruebas 1.

17 Cfr. Folio 301 del cuaderno de pruebas 1.

18 Es importante anotar que la constancia en comento hace referencia al “15 de noviembre de 2006”. No obstante, la Corte entiende que se trata de un error mecanográfico involuntario, puesto que la información consignada en la certificación permite inferir con facilidad que se trata de la sesión del 15 de noviembre de 2005.

19 Cfr. Folios 14 (reverso) a 15 del cuaderno de pruebas 2.

20 Cfr. Folios 1 a 2 del cuaderno de pruebas 2.

21 Cfr. Folios 53 (reverso) a 54 del cuaderno de pruebas 2.

22 Cfr. Folio 72Ñ a 72O del cuaderno de pruebas 3.

23 Cfr. Folio 3 del cuaderno de pruebas 3.

24 Cfr. Folios 124 a 125 del cuaderno de pruebas 3.

25 Cfr. Folio 128 del cuaderno de pruebas 3.

26 Cfr. Folio 111 del cuaderno de pruebas 3.

27 Cfr. Gaceta del Congreso 459/06 p. 43.

28 Ibídem, p. 64

29 Cfr. Folio 144 del cuaderno de pruebas 3.

30 Cfr. Folio 172 del cuaderno de pruebas 3.

31 Cfr. Folio 187 del cuaderno de pruebas 3.

32 Cfr. Folio 114 del cuaderno principal 2.

33 Cfr. Folios 57-58 del cuaderno principal 2. Sobre el particular, en dicha sesión se indicó:

“Hace uso de la palabra el Presidente de la Comisión, honorable Representante Augusto Posada Sánchez:

Próximo punto del Orden del Día, señora Secretaria.

Hace uso de la palabra la Secretaria de la Comisión, doctora Pilar Rodríguez Arias:

Aprobación de proyectos de ley anunciados en sesión del día martes 2 de octubre de 2007, con el fin de subsanar el vicio de procedimiento establecido por la Corte Constitucional, según Auto 232 de 2007.

Proyecto de ley el número 75 de 2005 Senado, 221 de 2005 Cámara, por medio de la cual se

aprueba la Convención Interamericana contra el Terrorismo, suscrita en la ciudad de Bridgetown, Barbados, el 3 de junio de 2002 en el trigésimo segundo período ordinario de las sesiones de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos.

Autores: Ministra de Relaciones Exteriores, doctora Carolina Barco; Ministro del Interior y de Justicia, doctor Sabas Pretelt de la Vega.

Ponente: honorable Representante Fabio Arango Torres.

Publicación texto del proyecto y articulado: Gaceta del Congreso número 561 de 2005.

Publicación ponencia primer debate en Senado: Gaceta del Congreso número 639 de 2005.

Publicación ponencia segundo debate en Senado: Gaceta del Congreso número 718 de 2005.

Publicación ponencia primer debate Cámara: Gaceta del Congreso número 055 de 2006.

También le informo, señor Presidente, que el contenido del Auto 232 de 2007 fue entregado en su oportunidad también en las oficinas de los honorables Representantes para su conocimiento.

Sírvase leer la proposición con que termina el informe de ponencia.

Hace uso de la palabra la Secretaria de la Comisión, doctora Pilar Rodríguez Arias:

Proposición con que termina el informe de ponencia para primer debate:

Dadas estas consideraciones y conforme con la Ley 5ª de 1992, presento ponencia para primer debate de la Comisión Segunda de la honorable Cámara de Representantes al Proyecto de ley número 221 de 2005 Cámara, 75 de 2005 Senado, por medio de la cual se aprueba la Convención Interamericana contra el Terrorismo, suscrita en la ciudad de Bridgetown, Barbados, el 3 de junio de 2002 en el trigésimo segundo período ordinario de las sesiones de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos.

Atentamente,

Fabio Arango Torres,

Departamento del Vaupés.

Leída la proposición con que termina el informe de ponencia, señor Presidente.

Hace uso de la palabra el Presidente de la Comisión, honorable Representante Augusto Posada Sánchez:

En consideración la proposición leída. Anuncio que va a cerrarse. ¿Aprueba la Comisión la proposición leída?

Hace uso de la palabra la Secretaria de la Comisión, doctora Pilar Rodríguez Arias:

Ha sido aprobada la proposición leída, señor Presidente.

Hace uso de la palabra el Presidente de la Comisión, honorable Representante Augusto Posada Sánchez:

Sírvase leer el articulado del proyecto.

Hace uso de la palabra la Secretaria de la Comisión, doctora Pilar Rodríguez Arias:

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1º. Apruébase la “Convención Interamericana contra el Terrorismo”, suscrita en la ciudad de Bridgetown, Barbados, el tres (3) de junio de dos mil dos (2002), en el Trigésimo Segundo Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos.

Artículo 2º. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1944, la ¿Convención Interamericana contra el Terrorismo¿, suscrita en la ciudad de Bridgetown, Barbados, el tres (3) de junio de dos mil dos (2002), en el Trigésimo Segundo Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos, 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.

Leído el articulado del proyecto, señor Presidente.

Hace uso de la palabra el Presidente de la Comisión, honorable Representante Augusto Posada Sánchez:

Gracias, señora Secretaria.

En consideración el articulado leído. Anuncio que va a cerrarse. ¿Aprueba la Comisión el articulado presentado?

Hace uso de la palabra la Secretaria de la Comisión, doctora Pilar Rodríguez Arias:

Ha sido aprobado el articulado presentado, señor Presidente.

Hace uso de la palabra el Presidente de la Comisión, honorable Representante Augusto Posada Sánchez:

Hace uso de la palabra la Secretaria de la Comisión, doctora Pilar Rodríguez Arias:

Por medio de la cual se aprueba la Convención Interamericana contra el Terrorismo, suscrita en la ciudad de Bridgetown, Barbados, el 3 de junio de 2002 en el Trigésimo Segundo Período Ordinario de las Sesiones de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos¿.

Hace uso de la palabra el Presidente de la Comisión, honorable Representante Augusto Posada Sánchez:

En consideración el título. Anuncio que va a cerrarse. ¿Aprueba la Comisión el título leído?

Hace uso de la palabra la Secretaria de la Comisión, doctora Pilar Rodríguez Arias:

Ha sido aprobado el título leído, señor Presidente.

Hace uso de la palabra el Presidente de la Comisión, honorable Representante Augusto Posada Sánchez:

¿Quieren los Representantes presentes que el proyecto de ley aprobado sea ley de la República?

Hace uso de la palabra la Secretaria de la Comisión, doctora Pilar Rodríguez Arias:

Sí lo quieren, señor Presidente.

Hace uso de la palabra el Presidente de la Comisión, honorable Representante Augusto Posada Sánchez:

Se designa como ponente para el segundo debate al doctor Manuel José Vives.

Hace uso de la palabra la Secretaria de la Comisión, doctora Pilar Rodríguez Arias:

Sí, señor Presidente.

Hace uso de la palabra el Presidente de la Comisión, honorable Representante Augusto Posada Sánchez:

Próximo punto del Orden del Día."

34 Cfr. Folio 18 del cuaderno principal 2.

35 Publicada en la Gaceta 649 del 11 de diciembre de 2007, pp. 10-11. Sobre el particular, en el Acta se lee lo siguiente:

"La Secretaría General informa (doctor Angelino Lizcano Rivera):

Aprobada Presidente.

Ponencia para segundo debate del proyecto de ley número 221 de 2005 Cámara, 75 de 2005 Senado, por medio de la cual se aprueba la "Convención Interamericana contra el Terrorismo", suscrito en la ciudad de Bridgetown, Barbados, el 3 de junio de 2002, en el trigésimo segundo período ordinario de sesiones de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos.

Doctor

Oscar Arboleda Palacio

Presidente Cámara de Representantes

Ciudad.

Respetado doctor Arboleda:

Encontrándome dentro del término señalado en el Oficio CS-CP 3.2.4.84 del martes 9 de octubre de 2007, cumplo con la responsabilidad de rendir informe de ponencia para segundo debate del proyecto de ley aludido, designación que me fuera hecha por la Mesa Directiva de la Comisión Segunda Constitucional en la sesión ordinaria del 9 de octubre de 2007, lo anterior acatando el Auto número 232 del 5 de septiembre de 2007, proferido por la Sala Plena de la honorable Corte Constitucional, dentro del expediente de referencia, LA-300 Revisión de Constitucionalidad de la Ley 1108 del 27 de diciembre de 2006, por medio de la cual se aprueba la "Convención Interamericana contra el Terrorismo", suscrita en la Ciudad de Bridgetown, Barbados, el 3 de junio de 2002, en el trigésimo segundo período ordinario de sesiones de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos, publicado en el Diario Oficial 46- 9- 94, del 27 de diciembre de 2006.

El auto mencionado dispuso devolver el expediente a la Cámara de Representantes para corregir el vicio de inconstitucionalidad generado durante su estudio y aprobación en primer debate en la Comisión Segunda Constitucional, por haberse omitido el trámite señalado en el artículo 160 de la Constitución Política, modificado por el artículo 8º del Acto Legislativo número 01 de 2003.

Firmado por los siguientes Congresistas: Manuel José Vives, delegado para el informe.

Puede someter el informe de corrección de vicios de procedimiento.

Dirección de la sesión por la Presidencia (doctor Bérner León Zambrano):

En consideración el informe presentado de corrección de vicios de procedimiento, continúa su discusión, anuncio que va a cerrarse. ¿Lo aprueba la Cámara?

La Secretaría General informa (doctor Angelino Lizcano Rivera):

Aprobado señor Presidente."

36 Sobre la materia, Cfr. Corte Constitucional, sentencias C-1040/05, C-830/07, Auto 053/07.

37 Cfr. Folio 159 del cuaderno principal 2.

38 Cfr. Corte Constitucional, sentencia C-863/06 y autos A-018/07 y A-057/07. Sobre el tema particular de la doble numeración de las leyes, luego de la subsanación de un vicio de trámite, la citada sentencia estipuló lo siguiente:

"La sanción presidencial se limita a "aprobar el proyecto correspondiente" por parte del "Gobierno" y a "dar fe de su autenticidad". Además, de acuerdo al Decreto 2719 de 2000, la numeración se da sobre "leyes ya sancionadas", por ser tal numeración de la ley, un trámite

de carácter administrativo que debe realizarse “guardando una secuencia numérica indefinida y no por año”, de acuerdo a la exigencia establecida por el artículo 194 de la Ley 5ª de 1992. || La jurisprudencia constitucional en situaciones anteriores en que se ha devuelto al Congreso una ley para ser subsanada por adolecer de vicios de forma, da cuenta de que generalmente en el trámite de subsanación se ha respetado el número de ley inicialmente asignado. Es el caso, por ejemplo, de la sentencia C-607 de 1992, (M.P. Alejandro Martínez Caballero), en el que la Ley 1ª de 1992 que adolecía de vicios de forma, fue devuelta al Congreso. Luego de ser subsanada en su trámite y sancionada en una segunda oportunidad, se le respetó su número de ley original. Por lo que la Corte Constitucional, una vez corregido el vicio de forma que recaía sobre la Ley 1ª de 1992, la declaró exequible. En la sanción, el Gobierno Nacional, con firmas del señor Presidente de la República y del señor Ministro de Gobierno del momento, sancionó el proyecto de ley corregido, de la siguiente forma: “En cumplimiento de lo ordenado por la Corte Constitucional, el Gobierno Nacional refrenda los actos por los cuales el Congreso de la República subsanó los vicios de procedimiento en que incurrió al expedir la Ley 1 de 1992”. || En el caso que nos ocupa, la Corte advierte lo siguiente: (i) el primer número de ley – el 869 de 2004 – es el que identifica a la ley aprobatoria objeto del control ejercido en el presente proceso; (ii) la voluntad del Legislador, en cumplimiento del Auto 089 de 2005, era la de subsanar el vicio de forma constatado por esta Corporación en la formación de la Ley 896 de 2004; (iii) el Proyecto de Ley correspondió siempre al mismo, es decir, al 212/03 Senado -111/03 Cámara, como puede confirmarse en todas las ponencias y debates que se surtieron en el Congreso, y en su remisión para sanción presidencial.|| Ahora bien, se cometió un error administrativo en la numeración, al habérsele asignado un segundo número a la misma ley después de haber sido subsanado el vicio en la formación de la misma. No obstante dicho error no modifica el contenido de la ley ni incide en el proceso de su formación en el Congreso de la República. Para la Corte por lo tanto, el presente análisis de constitucionalidad se entiende realizado sobre la Ley 896 de 2004 que aprobó el “Convenio entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Bolivia para la recuperación de bienes culturales y otros específicos robados, importados o exportados ilícitamente”, suscrito en la ciudad de La Paz, a los veinte (20) días del mes de agosto del año dos mil uno (2001)”.

39 Cfr. Folio 1A del cuaderno principal 2.

40 Cfr. Folio 1 del cuaderno principal 2.

41 Artículo 4 (Garantías fundamentales)

1. Todos aquellos que no tomen parte directa o que hayan dejado de tomar parte en las hostilidades, tanto si su libertad ha sido restringida como si no, tienen derecho al respeto a su persona, su honor, sus convicciones y sus prácticas religiosas. En todas circunstancias recibirán un trato humano, sin ninguna distinción que les perjudique…

2. Sin perjuicio para las líneas generales de lo que antecede, quedan prohibidos en el presente y en el futuro, en todo lugar y ocasión, los siguientes actos contra aquellos a quienes se refiere el párrafo 1:

a) La violencia contra la vida, la salud y en bienestar físico o mental de las personas,

especialmente el asesinato, así como los tratos crueles, como las torturas, mutilaciones o cualesquiera formas de castigo corporal;

…

d) Los actos de terrorismo.

…

h) Las amenazas de llevar a cabo cualquiera de los actos anteriores.

42 Artículo 15.

1. Nadie será condenado por actos u omisiones que en el momento de cometerse no fueran delictivos según el derecho nacional o internacional. Tampoco se pondrá pena más grave que la aplicable en el momento de la comisión del delito. Si con posterioridad a la comisión del delito la ley dispone la imposición de una pena más leve, el delincuente se beneficiará de ello.

2. Nada de lo dispuesto en este artículo se opondrá al juicio y a la condena de una persona por actos u omisiones que, en el momento de cometerse, fueren delictivos según los principios generales del derecho reconocidos por la comunidad internacional. (negrillas no originales).

43 Artículo 9. Principio de legalidad y de Retroactividad

Nadie puede ser condenado por acciones u omisiones que en el momento de cometerse no fueran delictivos según el derecho aplicable en el momento de la comisión del delito. Si con posterioridad a la comisión del delito la ley dispone la imposición de una pena más leve, el delincuente se beneficiará de ello.

44 La Corte ha venido señalando que, en aplicación de la Constitución Política y los tratados internacionales que hacen parte del bloque de constitucionalidad, existe un deber constitucional de criminalizar o sancionar penalmente conductas tales como la tortura, el genocidio, las ejecuciones extrajudiciales, o las desapariciones forzadas. Cfr., entre otras, las Sentencias C-225 de 1995, C-368 de 2000, C-177 de 2001, C-226 de 2002 y C-489/2002.

45 Sentencia C-069/94, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa

46 En el mismo sentido puede estudiarse la Sentencia C-1055 de 2003 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra, mediante la cual se efectuó el control de constitucionalidad del Convenio Internacional para la represión de los atentados terroristas cometidos con bombas, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 15 de diciembre de 1997, el cual fue declarado exequible.

47 Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe sobre terrorismo y derechos humanos. OEA/Ser.L/V/ll.116 Doc.5 rev.1 corr. 22, octubre 2002

48 En el mismo sentido puede estudiarse la Sentencia C-1055 de 2003 M.P. Marco Gerardo

Monroy Cabra, mediante la cual se efectuó el control de constitucionalidad del Convenio Internacional para la represión de los atentados terroristas cometidos con bombas, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 15 de diciembre de 1997, el cual fue declarado exequible.

49 Cfr. Corte Constitucional, Sentencia C-931/07.

50 Cfr. Corte Constitucional. Sentencia T-729 de 2002.

51 Cfr. Corte Constitucional, sentencia C-405/99, C-037/04.

52 Un análisis detallado de las diferencias entre las instituciones del asilo y el refugio es realizado por la Corte en la sentencia T-704/03

53 Sobre el concepto y la validez de las normas jurídicas ver Hans Kelsen, Contribuciones a la Teoría Pura del Derecho, Fontamara, México, 1992, Págs. 52-60, 62-65. Así mismo, Riccardo Guastini, Distinguiendo, estudios de teoría y metateoría del derecho, Editorial Gedisa, Barcelona, 1999, págs. 92-110, 307-343.

54 Norberto Bobbio, Teoría del Derecho, Editorial Temis, 2007, Págs. 3-139.

55 Ibidem, Págs. 143-265.

56 Sobre este tema consultar Hans Kelsen, Teoría Pura del Derecho, Porrua, 1998.

57 Ver H.L.A. Hart, El concepto del Derecho, Editorial Abeledo-Perrot, Buenos Aires, Págs. 99-125.

58 Ver H.L.A. Hart, El concepto del Derecho, Editorial Abeledo-Perrot, Buenos Aires, Págs. 125-137.

60 Cfr. Corte Constitucional, Sentencias C-533/04, C-644/04, C-333/05, C-400/05, y C-473/05.

61 Corte Constitucional Sentencia C- 930 de 2005.