

PROTOCOLO DE USHUAIA SOBRE COMPROMISO DEMOCRATICO EN EL MERCOSUR, LA REPUBLICA DE BOLIVIA Y LA REPUBLICA DE CHILE Y SU LEY APROBATORIA-Armonizan con los fines, principios y derechos reconocidos en la Constitución Política

PROTOCOLO DE USHUAIA SOBRE COMPROMISO DEMOCRATICO EN EL MERCOSUR, LA REPUBLICA DE BOLIVIA Y LA REPUBLICA DE CHILE-Trámite legislativo

VICIO DE PROCEDIMIENTO EN LA FORMACION DE LA LEY-Subsanación

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE TRATADO INTERNACIONAL Y LEY APROBATORIA-  
Características

El examen de constitucionalidad sobre los tratados internacionales y sus leyes aprobatorias presenta características especiales que han sido decantadas por la jurisprudencia de esta Corporación, a saber: (i) es previo a la ratificación que perfecciona el tratado, aunque posterior a la aprobación del Congreso y la sanción del Gobierno; (ii) es automático, pues debe remitirse por el Gobierno a la Corte Constitucional dentro de los seis días siguientes a la sanción de la ley aprobatoria del tratado; (iii) es integral, toda vez que se examinan los aspectos formales y materiales de la ley y del tratado, confrontándolos con toda la Constitución, incluidas las normas que se integran a ella; (iv) es preventivo, ya que busca garantizar no sólo el principio de supremacía de la Constitución, sino también el cumplimiento de los compromisos del Estado colombiano frente a la comunidad internacional; (v) es una condición sine qua non para la ratificación del tratado y la consecuente obligación del Estado; y, finalmente, (vi) tiene fuerza de cosa juzgada constitucional. Además, el juicio de constitucionalidad exige a la Corte abordar un análisis formal y material tanto del tratado como de su ley aprobatoria.

DEMOCRACIA-Base del ordenamiento constitucional/DEMOCRACIA-Se proyecta en una triple dimensión constitucional

Como acto libre y en ejercicio de su soberanía, el Constituyente de 1991 fue especialmente acucioso en reivindicar la democracia como estandarte del ordenamiento jurídico-político

colombiano. Así, señaló el propósito de garantizar bienes como la vida, la justicia, la igualdad, la libertad, el trabajo y la paz, “dentro de un marco jurídico, democrático y participativo”(Preámbulo). Proclamó que uno de los principios fundantes del Estado Colombiano es su organización como República “democrática, participativa y pluralista” (artículo 1º). Consagró los fines esenciales del Estado, uno de los cuales es el de “facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación” (artículo 2º). Reconoció el principio de soberanía popular y su ejercicio por el Pueblo “en forma directa o por intermedio de sus representantes” (artículo 3º). Además, reivindicó el derecho de todo ciudadano “a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político” (artículo 40). En este escenario, la democracia se proyecta en una triple dimensión constitucional. De un lado, (i) es un fin esencial o valor fundante del Estado que “basa todo su accionar en la limitación y racionalización del ejercicio del poder y en el respeto por la libertad, la igualdad, la participación y el pluralismo”. De otro lado, (ii) constituye un principio básico, en la medida en que “define la naturaleza de nuestra organización institucional y delimita las relaciones que existen entre los ciudadanos y las autoridades”. Finalmente, (iii) una de sus manifestaciones concretas es la participación ciudadana, que se refleja “no sólo como un estandarte del principio democrático, sino que constituye a la vez un verdadero derecho de naturaleza fundamental.

PRINCIPIO DEMOCRATICO-Carácter universal y expansivo/PRINCIPIO DEMOCRATICO-Repercusión en el manejo de las relaciones internacionales

La dimensión constitucional del principio democrático implica reconocer su carácter universal y expansivo, de manera que su fortalecimiento es un asunto que concierne a todas las autoridades y en algunos escenarios a los particulares. El principio democrático tiene repercusión “no sólo en la estructura y acción del Estado colombiano en su interior, sino también en el manejo de las relaciones internacionales”, proyectándose en las diferentes esferas en las que se expresa el poder del Estado. Una de ellas corresponde al plano de las relaciones internacionales y en particular la asunción de obligaciones en los procesos de integración económica regional.

PROCESOS DE INTEGRACION ECONOMICA-Desarrollo sobre la base del principio democrático

La Corte considera que el fortalecimiento de la democracia es, por una parte, un principio fundante del Estado Colombiano que como tal debe tomarse en cuenta para el desarrollo de las relaciones internacionales y la consolidación de procesos de integración Latinoamericana y del Caribe. Por otra, la democracia constituye un postulado básico promovido por la comunidad internacional, que la estimula como forma de gobierno de los Estados y la proyecta en los organismos internacionales. Si en el constitucionalismo actual “no hay otra constitución que la constitución democrática”, en el escenario actual de las relaciones internacionales no se concibe una integración que no estimule el respeto de la democracia, pues “sin ésta no tendría sentido hablar de integración.

#### CLAUSULA DE CONDICIONALIDAD DEMOCRATICA EN LAS RELACIONES INTERNACIONALES Y PROCESOS DE INTEGRACION REGIONAL-Contenido

La cláusula de condicionalidad democrática es el instrumento jurídico a través del cual se supedita la entrega de asistencia económica o se sujeta la participación y toma de decisiones al interior de un organismo internacional, a la vigencia y respeto de las instituciones democráticas al interior de un Estado. Por esta vía, el derecho internacional se convierte en un instrumento para promocionar la democracia “a través de la sanción de procedimientos antidemocráticos, o incluso proponiendo posibles modelos de convenios o tratados internacionales que recojan y codifiquen el derecho de todos los individuos a tener un gobierno democrático”. Los antecedentes de la cláusula de condicionalidad democrática se encuentran en el marco de la cooperación económica internacional, aunque recientemente esta exigencia se ha afianzado en los procesos de integración regional, tanto en Europa como en América, bajo la idea de que estos organismos “pueden hacer condición de admisión y permanencia la adopción y conservación de un régimen democrático según los estándares de la organización y de sus miembros, pudiendo suspender a quienes no lo respeten.

#### TRATADOS INTERNACIONALES SUJETOS A CLAUSULA DE CONDICIONALIDAD DEMOCRATICA-Debe ser interpretado como un avance en los procesos de integración regional

La existencia de tratados internacionales sujetos a la cláusula de condicionalidad democrática, en los cuales se contemple la posibilidad de adoptar medidas sancionatorias en el marco de cada organización, con el propósito de contribuir a la estabilidad y el

restablecimiento del orden democrático en los Estados Partes, cuando quiera que éste se haya visto afectado, debe ser interpretada como un avance en los procesos de integración regional. Los acuerdos de este tipo no sólo son compatibles con la nueva dinámica de las relaciones internacionales, sino que armonizan con los fines, principios y derechos reconocidos en la Constitución de 1991, particularmente con los que orientan las relaciones internacionales y la integración económica, social y política en Latinoamérica y del Caribe.

#### PROTOCOLO DE USHUAIA SOBRE COMPROMISO DEMOCRATICO EN EL MERCOSUR, LA REPUBLICA DE BOLIVIA Y LA REPUBLICA DE CHILE-Ambito de aplicación

La Sala observa que el ámbito de aplicación del acuerdo y de las medidas en él previstas está circunscrito a las relaciones surgidas en el marco de integración del Mercosur, lo cual es constitucionalmente válido por cuanto no excede los límites inherentes a esa organización ni incursiona en órbitas ajenas que puedan afectar la autonomía y libertad de cada Estado. Por otro lado, la aplicación del tratado se supedita a la ruptura del orden democrático en alguno de los Estados Partes, lo cual se acompasa con los propósitos generales del Acuerdo.

#### RUPTURA DEL ORDEN DEMOCRATICO-Definición

Responde a la técnica de los conceptos jurídicos abiertos e indeterminados y, por lo mismo, es susceptible de ser definido a partir del cotejo del acatamiento a sus principales principios, como lo son, entre otros, la dignidad y los derechos fundamentales, el principio de soberanía popular y la separación funcional del poder público (artículos 1º, 2º, 3º y 113 de la Constitución Política). De manera pues que el concepto “ruptura del orden democrático”, puede ser definido a partir de los principios contenidos en la Constitución Política y en los Tratados Internacionales que pregonan por la defensa de la democracia, tales como, Carta Democrática Interamericana de la OEA, recientemente reiterada en la Declaración de Nuevo León del 13 de enero de 2004, en el marco de la Cumbre Extraordinaria de las Américas realizada en Monterrey, México”.

#### PROTOCOLO DE USHUAIA SOBRE COMPROMISO DEMOCRATICO EN EL MERCOSUR, LA REPUBLICA DE BOLIVIA Y LA REPUBLICA DE CHILE-Ruptura del orden democrático, consultas previas y medidas para propiciar el restablecimiento

Referencia: expediente LAT-333

Revisión de constitucionalidad del “Protocolo de Ushuaia sobre compromiso democrático en el MERCOSUR, la República de Bolivia y la República de Chile, hecho en Ushuaia, Argentina, el 24 de julio de 1998”, y de la Ley aprobatoria número 1208 del 14 de julio de 2008.

Magistrado Ponente:

Dr. JORGE IVÁN PALACIO PALACIO

Bogotá D. C., treinta (30) de junio de dos mil diez (2010).

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y una vez cumplidos los requisitos y trámites establecidos en el Decreto 2067 de 1991, profiere la siguiente:

## SENTENCIA

En el proceso de revisión constitucional del “Protocolo de Ushuaia sobre compromiso democrático en el MERCOSUR, la República de Bolivia y la República de Chile, hecho en Ushuaia, Argentina, el 24 de julio de 1998”, y de la Ley aprobatoria 1208 del 14 de julio de 2008.

### I. ANTECEDENTES

1.- En cumplimiento de lo dispuesto en el numeral 10 del artículo 241 de la Constitución Política, la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República remitió a esta Corporación fotocopia autenticada de la Ley 1208 del 14 de julio de 2008, “Por medio de la cual se aprueba el Protocolo de Ushuaia sobre compromiso democrático en el MERCOSUR, la República de Bolivia y la República de Chile, hecho en Ushuaia, Argentina, el 24 de julio de 1998”.

2.- En desarrollo de dicho mandato constitucional, el Despacho al que fue repartido el asunto, mediante providencia del 5 de septiembre de 2008, dispuso: (i) avocar el conocimiento del Protocolo y de su ley aprobatoria; (ii) decretar la práctica de algunas pruebas; (iii) fijar en lista el asunto bajo revisión y simultáneamente correr traslado al Procurador General de la

Nación para que rindiera el concepto de rigor; (iv) comunicar la iniciación del asunto al Presidente de la República, al Presidente del Congreso de la República, al Ministro de Relaciones Exteriores, al Ministro del Interior y de Justicia y al Ministro de Comercio, Industria y Turismo, de conformidad con lo previsto en los artículos 244 de la Constitución y 11 del Decreto 2067 de 1991; y finalmente, (v) invitar a la Academia Colombiana de Jurisprudencia, a la Comisión Colombiana de Juristas, al Centro de Estudios de Derecho Justicia y Sociedad -Dejusticia-, así como a las universidades Nacional de Colombia, de los Andes, Externado de Colombia, Libre de Colombia, Javeriana, Santo Tomás y Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario, para que aportaran sus opiniones sobre la constitucionalidad del asunto de la referencia.

3.- Debido a que el material probatorio solicitado en la providencia anterior no fue enviado en su totalidad, el Despacho, mediante providencia calendada del 14 de octubre de 2008, requirió las pruebas bajo el apremio del artículo 50 del Decreto 2067 de 1991. Una vez atendido el requerimiento se dispuso continuar adelante con el proceso de revisión constitucional.

4.- En el análisis del trámite legislativo la Corte constató la existencia de un vicio de procedimiento de carácter subsanable, relativo al incumplimiento del requisito de anuncio previo a la discusión y votación del proyecto en la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes. En consecuencia, de conformidad con lo dispuesto en el parágrafo del artículo 241 de la Constitución, la Corte profirió el Auto 171 de 2009, mediante el cual ordenó devolver el expediente legislativo al Congreso de la República para subsanar el vicio anotado y continuar con la correspondiente sanción presidencial del Ejecutivo.

5.- Adelantadas las diligencias en el Congreso de la República, el Presidente de esa Corporación, mediante comunicación recibida en la Secretaría General de la Corte el 4 de diciembre de 2009, remitió el expediente legislativo para continuar el trámite de revisión constitucional.

6.- Cumplido lo anterior, el Secretario Jurídico de la Presidencia de la República, mediante comunicación recibida en la Secretaría General de la Corte el 23 de marzo de 2010, remitió el expediente legislativo para continuar el trámite de revisión constitucional del tratado y de su ley aprobatoria.

De acuerdo con los trámites constitucionales y legales propios de este asunto, y previo concepto del Ministerio Público, la Corte Constitucional procede a decidir en relación con el mismo.

## II. TEXTO DEL PROTOCOLO Y DE SU LEY APROBATORIA

“LEY 1208 DE 2008

(julio 14)

Diario Oficial No. 47.653 de 16 de marzo de 2010[1]

### CONGRESO DE LA REPÚBLICA

“Por medio de la cual se aprueba el Protocolo de Ushuaia sobre compromiso democrático en el Mercosur, la República de Bolivia y la República de Chile, hecho en Ushuaia, Argentina, el 24 de julio de 1998”.

### EL CONGRESO DE COLOMBIA

#### DECRETA:

ARTÍCULO 1o. Apruébase el “Protocolo de Ushuaia sobre compromiso democrático en el Mercosur, la República de Bolivia y la República de Chile, hecho en Ushuaia, Argentina, el 24 de julio de 1998”.

ARTÍCULO 2o. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1o de la Ley 7ª de 1944, el “Protocolo de Ushuaia sobre compromiso democrático en el Mercosur, la República de Bolivia y la República de Chile, hecho en Ushuaia, Argentina, el 24 de julio de 1998”, 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.

La Presidenta del honorable Senado de la República,

Nancy Patricia Gutiérrez Castañeda.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

El Presidente de la honorable Cámara de Representantes,

Oscar Arboleda Palacio.

El Secretario General (E.) de la honorable Cámara de Representantes,

Jesús Alfonso Rodríguez Camargo”.

## “PROTOCOLO DE USHUAIA SOBRE COMPROMISO DEMOCRÁTICO EN EL MERCOSUR, LA REPÚBLICA DE BOLIVIA Y LA REPÚBLICA DE CHILE

La República Argentina, la República Federativa del Brasil, la República del Paraguay y la República Oriental del Uruguay, Estados Partes del Mercosur, y la República de Bolivia y la República de Chile, denominados en adelante Estados Partes del presente Protocolo,

REAFIRMANDO los principios y objetivos del Tratado de Asunción y sus Protocolos, y de los Acuerdos de integración celebrados entre el MERCOSUR y la República de Bolivia y entre el MERCOSUR y la República de Chile,

REITERANDO lo expresado en la Declaración Presidencial de las Leñas el 27 de junio de 1992 en el sentido de que la plena vigencia de las instituciones democráticas es condición indispensable para la existencia y el desarrollo del MERCOSUR,

RATIFICANDO la Declaración Presidencial sobre Compromiso Democrático en el MERCOSUR y el Protocolo de Adhesión a esa Declaración por parte de la República de Bolivia y de la República de Chile,

ACUERDAN LO SIGUIENTE:

ARTÍCULO 1o. La plena vigencia de las instituciones democráticas es condición esencial para el desarrollo de los procesos de integración entre los Estados Partes del presente Protocolo.

ARTÍCULO 2o. Este Protocolo se aplicará a las relaciones que resulten de los respectivos Acuerdos de integración vigentes entre los Estados Partes del presente Protocolo, en caso de ruptura del orden democrático en alguno de ellos.



ARTÍCULO 3o. Toda ruptura del orden democrático en uno de los Estados Partes del presente Protocolo dará lugar a la aplicación de los procedimientos previstos en los artículos siguientes.

ARTÍCULO 4o. En caso de ruptura del orden democrático en un Estado Parte del presente Protocolo, los demás Estados Partes promoverán las consultas pertinentes entre sí y con el Estado afectado.

ARTÍCULO 5o. Cuando las consultas mencionadas en el artículo anterior resultaren infructuosas, los demás Estados Partes del presente Protocolo, en el ámbito específico de los Acuerdos de integración vigentes entre ellos, considerarán la naturaleza y el alcance de las medidas a aplicar, teniendo en cuenta la gravedad de la situación existente.

Dichas medidas abarcarán desde la suspensión del derecho a participar en los distintos órganos de los respectivos procesos de integración, hasta la suspensión de los derechos y obligaciones emergentes de esos procesos.

ARTÍCULO 6o. Las medidas previstas en el artículo 5º precedente serán adoptadas por consenso por los Estados Partes del presente Protocolo, según corresponda de conformidad con los Acuerdos de integración vigentes entre ellos, y comunicadas al Estado afectado, el cual no participará en el proceso decisorio pertinente. Esas medidas entrarán en vigencia en la fecha en que se realice la comunicación respectiva.

ARTÍCULO 7o. Las medidas a que se refiere el artículo 5º aplicadas al Estado Parte afectado, cesarán a partir de la fecha de la comunicación a dicho Estado del acuerdo de los Estados que adoptaron tales medidas, de que se ha verificado el pleno restablecimiento del orden democrático, lo que deberá tener lugar tan pronto ese restablecimiento se haga efectivo.

ARTÍCULO 8o. El presente Protocolo es parte integrante del Tratado de Asunción y de los respectivos Acuerdos de integración celebrados entre el MERCOSUR y la República de Bolivia y el MERCOSUR y la República de Chile.

ARTÍCULO 9o. El presente Protocolo se aplicará a los Acuerdos de integración que en el futuro se celebren entre el MERCOSUR y Bolivia, el MERCOSUR y Chile y entre los seis Estados Partes de este Protocolo, de lo que deberá dejarse constancia expresa en dichos

instrumentos.

ARTÍCULO 10. El presente Protocolo entrará en vigencia para los Estados Partes del MERCOSUR a los treinta días siguientes a la fecha del depósito del cuarto instrumento de ratificación ante el Gobierno de la República del Paraguay.

El presente Protocolo entrará en vigencia para los Estados Partes del MERCOSUR y la República de Bolivia o la República de Chile, según el caso, treinta días después que la Secretaría General de la ALADI haya informado a las cinco Partes Signatarias correspondientes, que se han completado en dichas Partes los procedimientos internos para su incorporación a los respectivos ordenamientos jurídicos nacionales.

HECHO en la ciudad de Ushuaia, República Argentina, a los veinticuatro días del mes de julio del año mil novecientos noventa y ocho, en tres originales, en idiomas español y portugués, siendo todos los textos igualmente auténticos.

Por la República Argentina,

Carlos Saúl Menem, Guido Di Tella.

Por la República Federativa del Brasil,

Fernando Henrique Cardoso, Luis Felipe Lampreia.

Por la República del Paraguay,

Por la República Oriental del Uruguay,

Julio María Sanguinetti, Didier Opertti Badan.

Por la República de Bolivia,

Hugo Banzer, Javier Murillo de la Rocha.

Por la República de Chile,

Eduardo Frei Ruiz-Tagle, José Miguel Insulza".

“RAMA EJECUTIVA DEL PODER PÚBLICO

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 26 de julio de 2007

Autorizado. Sométase a la consideración del honorable Congreso de la República para los efectos Constitucionales.

(Fdo.) ÁLVARO URIBE VÉLEZ

El Ministro de Relaciones Exteriores,

(Fdo.) Fernando Araújo Perdomo.

DECRETA:

Artículo 1o. Apruébase el “Protocolo de Ushuaia sobre compromiso democrático en el Mercosur, la República de Bolivia y la República de Chile”, hecho en Ushuaia, Argentina, el 24 de julio de 1998.

Artículo 2o. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1o de la Ley 7ª de 1944, el “Protocolo de Ushuaia sobre compromiso democrático en el Mercosur, la República de Bolivia y la República de Chile”, hecho en Ushuaia, Argentina, el 24 de julio de 1998, que por el artículo 1o de esta ley se aprueba, obligará al país a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto del mismo.

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

Dada en Bogotá, D. C., a los...

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

El Ministro de Relaciones Exteriores,

Fernando Araújo Perdomo.

REPÚBLICA DE COLOMBIA – GOBIERNO NACIONAL

Comuníquese y cúmplase.

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

Dada en Bogotá, D. C., a 14 de julio de 2008.

ÁLVARO URIBE VÉLEZ

Camilo Reyes Rodríguez”.

### III.- INTERVENCIONES

#### 1.- Ministerio de Relaciones Exteriores

El Ministerio de Relaciones Exteriores solicita a la Corte que declare la constitucionalidad del “Protocolo de Ushuaia sobre compromiso democrático en el Mercosur, la República de Bolivia y la República de Chile, hecho en Ushuaia, Argentina, el 24 de julio de 1998”.

Comienza por recordar que el 26 de marzo de 1991 se creó el Mercado Común del Sur, proyecto institucional en el que se comprometieron las Repúblicas de Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, con el asocio posterior de otros países, cuya base fundamental fue la aceleración de sus procesos de desarrollo y la ampliación de las dimensiones de los mercados nacionales a través de la integración entre Estados. Su objetivo, añade, fue permitir la libre circulación de bienes, servicios y factores productivos, el establecimiento de un arancel externo común, la adopción de una política comercial común, la coordinación de políticas macroeconómicas y la armonización de legislaciones en las respectivas áreas.

Reseña luego algunos de los procesos para consolidar la integración del que considera el acuerdo político más importante de la región, como elemento de estabilidad que fortalece sus vínculos económicos y políticos. Explica cómo en ese contexto, en la Reunión del Consejo del Mercado Común de julio de 1998, los Estados Partes y las repúblicas de Bolivia y Chile suscribieron el “Protocolo de Ushuaia sobre compromiso democrático”, instrumento que refleja la vigencia de las instituciones democráticas como condición indispensable para la existencia y desarrollo de los procesos de integración regional.

Respecto de la participación de Colombia en el Mercosur, refiere que mediante nota del 13 de diciembre de 2004 la Cancillería manifestó el interés de vincularse como Estado Asociado, reconociendo el deber de adherir al “Protocolo de Ushuaia sobre compromiso democrático en el Mercosur, la República de Bolivia y la República de Chile”. Comenta que el Consejo del Mercado Común, en la Decisión 44 del 16 de diciembre de 2004, confirió a Colombia la condición de Estado Asociado, otorgándole el derecho a participar en calidad de invitado a las reuniones de la estructura institucional para tratar temas de interés común.

De otra parte, el Ministerio hace referencia al trámite del Protocolo de Ushuaia y del Proyecto de ley aprobatoria. En este sentido, reseña que el 26 de julio de 2007 el Presidente de la República suscribió el Protocolo, conforme a lo previsto en el artículo 189-2 de la Constitución, sometido luego a consideración del Congreso de la República y aprobado por éste mediante la Ley 1208 del 14 de julio de 2008, sancionada por el Presidente y publicada en el Diario Oficial 47.050 de la misma fecha y remitida finalmente a la Corte Constitucional para la revisión de rigor.

El Ministerio describe luego la estructura del Convenio, que en términos generales divide en tres apartados: preámbulo, aplicación y disposiciones finales. Procede a defender la constitucionalidad del Protocolo y de su ley aprobatoria, último requisito exigido para la plena incorporación de Colombia como miembro asociado del Mercosur. En este sentido, recuerda que la vigencia de la democracia fue considerada una condición indispensable para la estabilidad, la paz y el desarrollo dentro de los países miembros de la Comunidad Andina, como fue ratificado por el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores en el Acuerdo de Cartagena (Decisión 458).

Sostiene que la celebración y adopción de este Protocolo por parte de Colombia respeta la soberanía nacional y la autodeterminación del Estado, al tiempo que armoniza con los principios constitucionales consagrados en los artículos 226 y 227 de la Carta Política, los cuales promueven la integración de las relaciones políticas, económicas y sociales sobre bases de equidad, reciprocidad y convivencia nacional. Además -continúa la intervención-, el mantenimiento de las estructuras democráticas es un principio reiterado en diversos escenarios regionales y subregionales de integración, indispensable para asegurar la justicia, la integridad y el desarrollo de las instituciones que los sustentan. Por último, concluye, la ratificación de dicho instrumento internacional consolida las instituciones democráticas en el

marco de la política de defensa y seguridad democrática implementada por el Gobierno Nacional.

## 2.- Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo adhiere a los argumentos expuestos por el Ministerio de Relaciones Exteriores en defensa de la constitucionalidad del Protocolo objeto de examen y de su ley aprobatoria. En consecuencia, solicita a la Corte declarar la exequibilidad de la Ley 1208 de 2008 y del Acuerdo que por ella se aprueba.

## 3.- Ministerio del Interior y de Justicia

Luego de hacer un breve recuento del trámite del proyecto en el Congreso de la República, el Ministerio considera que se cumplieron las exigencias previstas en la Constitución para la aprobación de esta clase de leyes, en particular las siguientes: respeto a la reserva de iniciativa (proyecto presentado por el Gobierno Nacional por intermedio del Ministerio de Relaciones Exteriores); publicación del proyecto antes de recibir curso en la comisión respectiva (Gaceta del Congreso 469 del 24 de septiembre de 2007); aprobación en primer debate en la comisión permanente de cada cámara y en segundo debate en las respectivas plenarias; cumplimiento de quórum y mayorías en cada instancia; observancia de plazos; anuncio previo a la votación y sanción del Gobierno.

El interviniente remite a la exposición de motivos expuesta por el Ministerio de Relaciones Exteriores para justificar la aprobación del proyecto en el Congreso de la República.

En cuanto al contenido material del Acuerdo, sostiene que las medidas allí consignadas son coherentes con los principios y valores de la Constitución, que reconocen el respeto a las instituciones jurídicas y democráticas. Hace referencia concreta al artículo 9º Superior, según el cual las relaciones exteriores del Estado se fundan en el respeto de la autodeterminación de los pueblos, el reconocimiento de los principios de derecho internacional aceptados por Colombia. Así mismo, indica que el Acuerdo es consecuente con lo preceptuado en el artículo 227 de la Constitución, en cuanto promueve la integración económica, social y política con los países de América Latina y del Caribe.

## 4.- Academia Colombiana de Jurisprudencia

El ciudadano José Joaquín Caicedo Perdomo, actuando en representación de la Academia Colombiana de Jurisprudencia, considera que la Ley 1208 de 2008, desde el punto de vista formal, y el Protocolo en ella adoptado, desde el punto de vista material, son constitucionalmente inobjetables.

Advierte que en los procesos de integración entre Estados se ha impuesto como condición esencial la plena vigencia de las instituciones democráticas, para lo cual presenta una breve reseña de los acuerdos de esta índole celebrados en el Mercosur, así como de las gestiones realizadas por Colombia para ingresar como Estado Asociado, donde una condición indispensable es la adhesión al Protocolo de Ushuaia sobre compromiso democrático.

El interviniente explica que el Protocolo de Ushuaia es un tratado internacional, según se desprende de los artículos 8º, 9º y 10º del mismo, de manera que es necesario evaluar su compatibilidad con la Constitución. Estima que las medidas allí consignadas son concordantes con los principios y valores de la Carta Política, que reconocen el respeto a las instituciones jurídicas y democráticas (preámbulo y artículo 1º). Además, recuerda, su contenido es muy similar al de otros instrumentos internacionales como el “Protocolo adicional al Acuerdo de Cartagena, Compromiso de la Comunidad Andina por la Democracia”, cuyo contenido fue avalado por la Corte Constitucional en la Sentencia C-644 de 2004.

Desde el punto de vista formal tampoco encuentra reparo alguno de constitucionalidad. Apoyado en la doctrina nacional, señala que la adhesión es el procedimiento mediante el cual un Estado llega a ser parte en un tratado del que no es signatario original. Advierte que si bien el Protocolo de Ushuaia no tiene cláusula de adhesión –y por ello en principio es un tratado “cerrado”-, la misma es válida conforme al artículo 15 de la Convención de Viena, pues las partes signatarias autorizaron posteriormente (Decisión 18/04 del Consejo de Mercado Común, expedida el 7 de julio de 2004), la adhesión de los miembros de la Asociación Latinoamericana de Integración, ALADI, a la cual pertenece Colombia.

El interviniente explica finalmente que el Congreso de la República impartió la aprobación del tratado a través de la Ley 1208 de 2008. Sin embargo, precisa que ésta debió referirse a la autorización para adherir al Protocolo de Ushuaia, y no a la aprobación como tal, lo que de cualquier manera no vicia de inconstitucional la norma ya que se impartió la aprobación del Congreso conforme a las exigencias de los artículos 189-2, 150-16 y 224 de la Carta Política.

En este sentido, considera conveniente adecuar el artículo 1º de la ley y modificar el título de la misma, para que quede “Por la cual se autoriza la adhesión de Colombia al Protocolo de Ushuaia sobre el Compromiso Democrático en el Mercosur, la República de Bolivia y la República de Chile”; en su defecto, solicita reelaborar la redacción del artículo 2º de la ley.

#### 5.- Universidad Nacional de Colombia

El Decano de la Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional de Colombia, adjunta concepto del profesor Antonio José Rengifo Lozano, en el cual solicita la declaratoria de exequibilidad del Acuerdo y su ley aprobatoria.

Recuerda que el Mercado Común del Sur –Mercosur- fue creado por Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay en la Declaración de Foz de Iguazú, el 30 de noviembre de 1985, con el propósito de promover el libre intercambio y movimiento de bienes, personas y capital, así como una mayor integración política y cultural entre sus miembros. Comenta que son Estados Asociados Bolivia, Chile, Ecuador, Perú, Venezuela y Colombia, quien ratificó el Acuerdo Común de Libre Comercio con el Mercosur mediante Ley 1000 de 2005.

Resalta que el acuerdo de libre comercio con el Mercosur, unido a los tratados comerciales celebrados con la Comunidad Andina, Chile y México, confirman la estratégica posición geográfica de Colombia a nivel continental y su importancia para el comercio y la inversión. Según sus palabras, el Acuerdo “brinda posibilidad, para los empresarios colombianos, de importar materias primas y bienes del Mercosur a costos menores, en razón de la reducción en las tarifas aduaneras contempladas en el Acuerdo”, cuyas cláusulas asimétricas favorecen a Colombia y le permiten una reducción gradual y progresiva de sus aranceles.

El interviniente anota cómo en la XXVIII reunión del Consejo del Mercado Común, celebrada en Asunción (Paraguay) el 20 de junio de 2005, los presidentes de los Estados Partes y de los Estados Asociados declararon la necesidad de fortalecer la democracia y sus instituciones dentro del bloque regional, como condición indispensable para el cumplimiento de las metas trazadas.

Pone de presente que las normas de importancia extraordinaria para el Mercosur, como el Protocolo de Ushuaia sobre Compromiso Democrático, son adoptadas como tratados internacionales y por lo tanto requieren ratificación por los parlamentos nacionales.



Luego de hacer un recuento y destacar la importancia de las materias reguladas en el Protocolo de Ushuaia sobre Compromiso Democrático, procede a evaluar su alcance en el marco constitucional colombiano. Para ello destaca la vigencia de las instituciones democráticas y la integración de la comunidad latinoamericana como principio orientador de la actividad del Estado, reivindicada en el preámbulo y en el artículo 226 (sic) de la Constitución. En ese panorama, considera que el Protocolo tiende a lograr un equilibrio democrático en la voluntad de las partes, pero sin intromisiones en los asuntos internos de los Estados ni la imposición de cargas comerciales o financieras que conlleven desequilibrios macroeconómicos para Colombia. Concluye que “desde una perspectiva de conjunto del sistema Mercosur, no existe nada en el Protocolo de Ushuaia que vaya en contra del ordenamiento jurídico colombiano”.

#### 6.- Universidad del Rosario

El profesor Juan Ramón Martínez Vargas, de la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad del Rosario, considera que las normas objeto de examen se ajustan a la Constitución.

Hace una exposición tanto de los antecedentes del Tratado como de su articulado, y destaca que por esa vía se promueve el fortalecimiento de las instituciones democráticas y se consagran medidas para superar situaciones de crisis cuando el orden democrático resulte afectado.

En su análisis de fondo del Protocolo, reivindica el deber del Estado Colombiano de promover la integración económica, social y política con las demás naciones, especialmente con los países de América Latina y del Caribe, sobre bases de equidad, igualdad y reciprocidad.

Comenta que debido a la condición de Estado Asociado al Mercosur, y en virtud del artículo 2º del régimen de los Estado Asociados, Colombia tiene la obligación de adherir al Protocolo de Ushuaia sobre Compromiso Democrático, norma que es parte integrante del Tratado de Asunción y de todos los acuerdos de integración celebrados entre el Mercosur y los signatarios, cuya importancia fue avalada por la Corte Constitucional en la Sentencia C-864 de 2006. En consecuencia, a juicio del interviniente, el tratado objeto de examen “guarda estrecha relación con los propósitos, fines y principios de nuestro Ordenamiento Superior”, motivo por el cual debe avalarse su constitucionalidad y la de su ley aprobatoria.

#### IV.- CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

El señor Procurador General de la Nación, mediante concepto 4690, recibido en la Secretaría General el 19 de enero de 2009, solicita a la Corte devolver a la Presidencia de la Cámara de Representantes la Ley 1208 de 2008, con el fin de sanear un vicio de trámite relacionado con la falta de anuncio previo a la votación en la Comisión Segunda de Cámara. No obstante, considera que si la Corte logra establecer que dicho anuncio fue efectuado correctamente, debe declarar la exequibilidad del tratado y de su ley aprobatoria.

El jefe del Ministerio Público explica que en el caso colombiano el Protocolo de Ushuaia recibió la Aprobación Ejecutiva del Presidente de la República el 26 de julio de 2007, fecha en la que también dispuso someter dicho Acuerdo a consideración del Congreso (CP., art.150-16), quien le impartió su aprobación mediante Ley 1208 de 2008.

“1) En la sesión del día 7 de mayo de 2008, contenida en el Acta N° 2 se hizo, como ya se anotó, el anuncio del proyecto de ley número 205 de 2007 Cámara y 146 de 2007 Senado. Al finalizar la sesión de ese día se lee: Quiero citar a la Comisión Segunda de la Cámara para el martes 13 de [mayo de] 2008, a las 10:00 de la mañana en el recinto de la Comisión Segunda.” Revisadas las pruebas aportadas para el estudio de la Procuraduría, no se encontró anuncio previo para la sesión del 14 de mayo de 2008, contenida en el Acta No. 26, publicada en la Gaceta del Congreso No. 594 de 2008. Allí señala que se efectuó el debate el 14 de mayo.

Al respecto este Despacho considera que, de acuerdo con lo preceptuado por el artículo 160 de la Constitución Política, que establece que ningún proyecto de ley será sometido a votación en sesión diferente a aquella que previamente se haya anunciado, este proyecto está viciado por cuanto no cumple con el mencionado requisito, pues el proyecto fue anunciado para ser discutido y aprobado para la sesión del día martes 13 de mayo y en realidad fue debatido y aprobado en la sesión del día miércoles 14 de mayo de 2008, no obrando en las pruebas del Expediente el anuncio previo para esta última sesión”. (Subrayado fuera de texto).

El Ministerio Público pone de presente que el anuncio para votar el proyecto en la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes se hizo para la sesión del martes 13 de mayo de 2008, pero la votación sólo vino a realizarse el miércoles 14 del mismo mes y año, sin que se

hubiere efectuado un nuevo llamado. En este sentido, llama la atención sobre la existencia de un vicio en el trámite legislativo de aprobación del tratado, pues considera violado el artículo 8 del Acto Legislativo 01 de 2003, que modificó el artículo 160 de la Constitución, según el cual “ningún proyecto de ley será sometido a votación en sesión diferente a aquella que previamente se haya anunciado”.

Sin embargo, considera que como la voluntad del Congreso para la aprobación del proyecto fue clara e indiscutible, dicha irregularidad es saneable de conformidad con lo previsto en el parágrafo del artículo 241 de la Carta Política y en la jurisprudencia de esta Corporación (Sentencia C-576/06, Autos 089/96 y 311/06). En consecuencia, solicita a la Corte “devolver el proyecto a la Cámara para que se reanude el procedimiento correspondiente y se dé cumplimiento al numeral 1º del artículo 157 de la Constitución, 144, 156, 157 del Reglamento del Congreso; y al artículo 8º del Acto Legislativo 01 de 2003”.

Con todo, el Procurador aborda un análisis de fondo en el evento en que la Corte encuentre que el anuncio se efectuó en debida forma. Para ello explica que Colombia solicitó su ingreso como Estado Asociado al Mercosur, atribución concedida mediante Decisión 44 del 16 de diciembre de 2004, en la cual surgió la obligación de suscribir el Protocolo de Ushuaia conforme a las reglas del derecho internacional.

En cuanto al contenido material del Acuerdo, sostiene que el Protocolo afianza el proceso de integración, ya que constituye un importante mecanismo para impulsar y promover canales de cooperación y desarrollo en sintonía con los artículos 9º, 226 y 227 de la Carta Política. Según sus palabras, “el Protocolo atiende la obligación constitucional del Estado de promover la integración y el estímulo de la expansión y diversificación del comercio, fomentando entre las partes vínculos comerciales que permitan asegurar una economía más dinámica que en últimas beneficiará al consumidor, quien tendrá acceso también, a una oferta más amplia de bienes, y así lograr mayores niveles de progreso social y económico”. En consecuencia, si la Corte desestima el vicio de trámite referido, solicita declarar la exequibilidad del tratado y de su ley aprobatoria.

#### V.- SUBSANACIÓN DEL VICIO DE PROCEDIMIENTO EN LA FORMACIÓN DE LA LEY

En el análisis del trámite legislativo, según lo puso de presente el Jefe del Ministerio Público, la Corte constató la existencia de un vicio de procedimiento de carácter subsanable, relativo

al incumplimiento del requisito de anuncio previo a la discusión y votación del proyecto en la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes. En consecuencia, de conformidad con lo dispuesto en el párrafo del artículo 241 de la Constitución, la Corte profirió el Auto 171 de 2009, mediante el cual ordenó devolver el expediente legislativo al Congreso de la República para subsanar el vicio anotado. Resolvió lo siguiente:

“Primero. Por Secretaría General de esta Corporación, DEVUÉLVASE a la presidencia de la Cámara de Representantes la Ley 1208 del 14 de julio de 2008, “Por medio de la cual se aprueba el Protocolo de Ushuaia sobre compromiso democrático en el MERCOSUR, la República de Bolivia y la República de Chile, hecho en Ushuaia, Argentina, el 24 de julio de 1998, con el fin de que subsane el vicio de procedimiento señalado en esta providencia.

Segundo. CONCÉDASE a la Comisión Segunda Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes el término de treinta (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 2009 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, el Presidente del Congreso remitirá a la Corte la ley correspondiente, para decidir definitivamente sobre su exequibilidad”.

Adelantadas las diligencias en el Congreso de la República, el Presidente de esa Corporación, mediante comunicación recibida en la Secretaría General de la Corte el 4 de diciembre de 2009, remitió el expediente legislativo para continuar el trámite de revisión constitucional. No obstante, el Magistrado Sustanciador constató que no se había atendido integralmente lo dispuesto en el numeral 3º de la parte resolutive del Auto 171 de 2009, en lo referente a la sanción presidencial. En consecuencia, mediante Auto del 10 de febrero de 2010, ordenó la devolución del expediente para los fines allí previstos.

Una vez reenviado el asunto a esta Corporación, se proferirá decisión de fondo acerca de los aspectos formales y materiales de la Ley y del tratado, de conformidad con lo preceptuado en el artículo 241-10 C.P. y el párrafo de la misma disposición.

## VI. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

### 1.- Competencia

De acuerdo con lo previsto en el numeral 10 del artículo 241 de la Constitución, corresponde a la Corte decidir definitivamente sobre la exequibilidad de los tratados internacionales y de las leyes que los aprueban.

#### 1.1.- Alcance y características especiales del control de constitucionalidad de tratados

El examen de constitucionalidad sobre los tratados internacionales y sus leyes aprobatorias presenta características especiales que han sido decantadas por la jurisprudencia de esta Corporación<sup>2</sup>, a saber: (i) es previo a la ratificación que perfecciona el tratado, aunque posterior a la aprobación del Congreso y la sanción del Gobierno; (ii) es automático, pues debe remitirse por el Gobierno a la Corte Constitucional dentro de los seis días siguientes a la sanción de la ley aprobatoria del tratado; (iii) es integral, toda vez que se examinan los aspectos formales y materiales de la ley y del tratado, confrontándolos con toda la Constitución, incluidas las normas que se integran a ella; (iv) es preventivo, ya que busca garantizar no sólo el principio de supremacía de la Constitución, sino también el cumplimiento de los compromisos del Estado colombiano frente a la comunidad internacional; (v) es una condición sine qua non para la ratificación del tratado y la consecuente obligación del Estado; y, finalmente, (vi) tiene fuerza de cosa juzgada constitucional. Además, el juicio de constitucionalidad exige a la Corte abordar un análisis formal y material tanto del tratado como de su ley aprobatoria.

#### 1.2.- El asunto objeto de control

En el presente caso se revisa la constitucionalidad del “Protocolo de Ushuaia sobre compromiso democrático en el MERCOSUR, la República de Bolivia y la República de Chile, hecho en Ushuaia, Argentina, el 24 de julio de 1998”, así como de la Ley 1208 del 14 de julio de 2008, por medio de la cual se aprueba dicho Acuerdo.

Observa la Corte que el Protocolo sometido a estudio corresponde efectivamente a un Tratado internacional. En este sentido, el artículo 8º del Acuerdo señala expresamente que “el presente Protocolo es parte integrante del Tratado de Asunción y de los respectivos

Acuerdos de integración celebrados entre el MERCOSUR y la República de Bolivia y el MERCOSUR y la República de Chile”. En consecuencia, la Corte debe abordar el análisis de constitucionalidad del Protocolo y de su Ley aprobatoria, tanto desde el punto de vista formal como en su dimensión material.

## 2.- Revisión formal del Tratado

En el control de constitucionalidad formal del tratado se examina, de una parte, (i) la validez de la representación del Estado en el proceso de negociación y celebración del acuerdo - competencia del funcionario que lo suscribió-; de otra, (ii) la remisión oportuna del instrumento internacional y de su ley aprobatoria a la Corte Constitucional para el control de rigor (art. 241-10 CP).

### 2.1.- Negociación, celebración y aprobación ejecutiva del Protocolo

- El 26 de marzo de 1991, la República Argentina, la República Federativa de Brasil, la República del Paraguay y la República Oriental del Uruguay suscribieron el Tratado de Asunción, mediante el cual se creó el Mercado Común del Sur (en adelante Mercosur). El artículo 20 del Acuerdo autorizó la adhesión de los demás miembros de la Asociación Latinoamericana de Integración (en adelante ALADI)<sup>3</sup>, asociación a la que pertenece Colombia<sup>4</sup>.

- En la Decisión 18/04 del 7 de julio de 2004, los Estados del Mercosur fijaron el régimen y condiciones para el ingreso como asociados de los miembros de la ALADI, uno de los cuales consistió en la adhesión al “Protocolo de Ushuaia sobre Compromiso Democrático en el Mercosur, la República de Bolivia y la República de Chile”<sup>5</sup>.

- Mediante Nota Diplomática DMRE/CIC 67546 del 13 de diciembre de 2004, suscrita por la Ministra de Relaciones Exteriores de Colombia de aquel entonces, el Gobierno expresó formalmente el interés del Estado en acceder al Mercosur en calidad de Asociado, señalando que “con el fin de complementar el proceso que establece el Régimen de Participación de los Estados Asociados al Mercosur, Colombia procedería a adherir al Protocolo de Ushuaia sobre Compromiso Democrático en el Mercosur, así como a la Declaración Presidencial sobre Compromiso Democrático en el Mercosur”.

- En la Decisión 44 del 16 de diciembre de 2004, el Consejo del Mercosur otorgó a Colombia la condición de Estado Asociado.

- El 26 de julio de 2007 el señor Presidente de la República de Colombia impartió la Aprobación Ejecutiva al “Protocolo de Ushuaia sobre Compromiso Democrático en el Mercosur, la República de Bolivia y la República de Chile”. En dicho acto, suscrito también por el Ministro de Relaciones Exteriores, se dispuso someter el tratado a consideración del Congreso para su aprobación mediante Ley de la República<sup>6</sup>.

Observa la Corte que la aprobación del Protocolo de Ushuaia por el Presidente de la República es válida a la luz del artículo 7º de la Convención de Viena sobre el derecho de los Tratados entre Estados y Organizaciones Internacionales o entre Organizaciones Internacionales<sup>7</sup> (Ley 406 de 1997), en concordancia con el artículo 7º de la Convención de Viena sobre el derecho de los Tratados de 1969 (Ley 32 de 1985). En consecuencia, desde esta perspectiva no existe reparo alguno de constitucionalidad.

2.2.- Remisión del Tratado y su ley aprobatoria por el Gobierno a la Corte Constitucional.

2.2.1.- El “Protocolo de Ushuaia sobre Compromiso Democrático en el Mercosur, la República de Bolivia y la República de Chile”, fue aprobado por el Congreso de la República mediante Ley 1208 del 14 de julio de 2008, sancionada por el Presidente, publicada inicialmente en el Diario Oficial 47.050 de la misma fecha<sup>8</sup>.

El día 23 de julio de 2008 fue recibido en la Secretaría General de la Corte Constitucional, proveniente de la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República, fotocopia autenticada de la Ley 1208 del 14 de julio de 2008, “Por medio de la cual se aprueba el Protocolo de Ushuaia sobre compromiso democrático en el MERCOSUR, la República de Bolivia y la República de Chile, hecho en Ushuaia, Argentina, el 24 de julio de 1998”<sup>9</sup>.

2.2.2.- La Sala advierte que el Gobierno remitió el texto de la ley, junto con el tratado, un día después de vencido el término de los seis (6) días que para tal fin prevé el numeral 10º del artículo 241 de la Constitución Política. Sin embargo, en virtud de la función asignada a la Corte como garante de la supremacía e integridad de la Constitución, esa circunstancia, que es contraria al ordenamiento superior, “no modifica la naturaleza de la ley aprobatoria del tratado, ni afecta la validez de su trámite legislativo”<sup>10</sup>, aún cuando sí habría podido dar

lugar al estudio oficioso o a la interposición de demandas de inconstitucionalidad para abordar un examen integral de dichos actos<sup>11</sup>. Sobre el particular, desde la Sentencia C-059 de 1994, reiterada de manera uniforme, esta Corporación precisó lo siguiente:

“En ejercicio de la citada función (art. 241 superior), esta Corporación debe decidir definitivamente acerca de la exequibilidad de los tratados internacionales y de las leyes que los aprueben. Con el fin de cumplir dicho objetivo, el Estatuto Superior obliga al Gobierno Nacional a remitir los citados instrumentos dentro de los seis (6) días siguientes a la sanción de la ley.

El significado constitucional de dicha omisión es que no se afecta la validez de la ley aprobatoria del tratado, ni de su trámite legislativo, sin embargo, tiene dos consecuencias importantes: En primer lugar, ocurrida la omisión, la Corte puede aprehender de oficio el estudio de constitucionalidad de los tratados internacionales y de las leyes aprobatorias<sup>12</sup>; y en segundo término, como es posible que escape al conocimiento de esta Corporación la celebración de un tratado y la expedición de la correspondiente ley aprobatoria, es procedente la admisión de la demanda de cualquier ciudadano, caso en el cual este Tribunal aprehenderá la revisión de constitucionalidad del tratado y de la ley no sólo con base en los cargos presentados por el ciudadano, sino que realizará el análisis integral, de acuerdo con la facultad prevista en el numeral 10, del artículo 241 Superior”.

En este orden de ideas, el retardo de un (1) día en la remisión del Tratado y su ley aprobatoria no impedía a la Corte abordar el examen de constitucionalidad formal y material de los referidos actos.

2.2.3.- En todo caso, una vez cumplido lo dispuesto por la Corte Constitucional en el Auto A-171 del 23 de abril de 2009 y en Auto del 10 de febrero de 2010, el señor Presidente de la República impartió la nueva sanción el 16 de marzo de 2010, publicada de nuevo la ley en el Diario Oficial 47.050 47.653 de 16 de marzo de 2010. La ley fue remitida a la Corte Constitucional el 23 de marzo de 2010, esto es, dentro de los seis (6) días siguientes a la nueva sanción presidencial.

En consecuencia, procede la Sala a examinar el trámite legislativo del Protocolo en el Congreso de la República.



### 3.- Trámite de la Ley 1208 del 14 de julio de 2008

De acuerdo con la documentación que reposa en el expediente, a continuación la Corte reseña el trámite en el Congreso de la República del proyecto de ley 146 de 2007 Senado - 205 de 2007 Cámara, y procede al examen formal de rigor.

#### 3.1.- Presentación y publicación del proyecto

- Radicación del proyecto. El 20 de septiembre de 2007 el Gobierno presentó en la Secretaría General del Senado, a través del Ministro de Relaciones Exteriores, el proyecto de ley “Por medio de la cual se aprueba el Protocolo de Ushuaia sobre compromiso democrático en el MERCOSUR, la República de Bolivia y la República de Chile, hecho en Ushuaia, Argentina, el 24 de julio de 1998”, radicado con el número 146 de 2007, Senado. A continuación la Presidencia del Senado repartió el asunto a la Comisión Segunda Constitucional Permanente de esa Corporación y dispuso enviar una copia del mismo a la Imprenta Nacional con destino a su publicación<sup>13</sup>.

- Publicación. El texto original del Protocolo, el proyecto de ley y su exposición de motivos, fueron publicados en la Gaceta del Congreso 469 del 24 de septiembre de 2007, Senado<sup>14</sup>.

#### 3.2.- Trámite del Proyecto en Comisión Segunda de Senado

- Ponencia para primer debate. La ponencia para primer debate en Comisión Segunda del Senado fue presentada por la congresista Adriana Gutiérrez Jaramillo, siendo publicada en la Gaceta del Congreso 547 del 1 de noviembre de 2007, Senado<sup>15</sup>.

- Anuncio Previo. De acuerdo con el Acta 8 de la sesión del 31 de octubre de 2007, publicada en la Gaceta del Congreso 668 del 18 de diciembre de 2007, Senado<sup>16</sup>, en dicha sesión se dio el anuncio para discusión y votación del proyecto en los siguientes términos:

“El señor Presidente solicita al señor Secretario dar lectura de los proyectos para la próxima sesión.

El señor Secretario anuncia los siguientes proyectos de ley para su discusión en la próxima sesión: por orden del Presidente de la Comisión Segunda del Senado de la República, anuncio de discusión y votación de proyectos de ley para la próxima sesión. (Artículo 8º del Acto

Legislativo número 01 de 2003).

(...)

- Proyecto de ley número 146 de 2007, por medio de la cual se aprueba el Protocolo de Ushuaia sobre compromiso democrático en el MERCOSUR, la República de Bolivia y la República de Chile, hecho en Ushuaia, Argentina, el 24 de julio de 1998”.

(...)

El señor Presidente, Senador Carlos Emiro Barriga Peñaranda, agradece a los senadores por la asistencia y cita para el miércoles 7 de noviembre a las 10:00 a.m. para proyectos”. (Subrayado fuera de texto).

- Votación y aprobación. Según consta en el Acta 9 del 7 de noviembre de 2007, publicada en la Gaceta del Congreso 669 del 18 de diciembre de 2007, Senado17, en esa sesión fue efectivamente discutido y votado el proyecto de ley objeto de examen.

- Quórum deliberatorio y decisorio. El quórum deliberatorio y decisorio para la aprobación del proyecto fue de 9 de los 13 Senadores que conforman esa Comisión, según consta en el Acta 9 del 7 de noviembre de 2007, publicada en la Gaceta del Congreso 669 del 18 de diciembre de 2007, Senado18, en concordancia con el informe remitido por el Secretario General de la Comisión Segunda del Senado19. La votación se realizó conforme al inciso 1º del artículo 129 del reglamento del Congreso.

- Publicación del texto definitivo. El texto definitivo aprobado en primer debate en Senado fue publicado en la Gaceta del Congreso 616 del 3 de diciembre de 2007, Senado20.

### 3.3.- Trámite del Proyecto en Plenaria de Senado

- Ponencia para segundo debate. La ponencia para segundo debate en Plenaria del Senado fue presentada por la congresista Adriana Gutiérrez Jaramillo, siendo publicada en la Gaceta del Congreso 616 del 3 de diciembre de 2007, Senado21.

- Anuncio Previo. De acuerdo con el Acta 25 de la sesión del 5 de diciembre de 2007, publicada en la Gaceta del Congreso 41 del 15 de febrero de 2008, Senado22, en dicha

sesión se dio el anuncio para discusión y votación del proyecto en los siguientes términos:

“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 sesión.

Señora Presidenta, los proyectos para la próxima sesión plenaria del día lunes son los siguientes:

(...)

- Proyecto de ley número 146 de 2007 Senado, por medio de la cual se aprueba el Protocolo de USHUAIA sobre compromiso democrático en el Mercosur, la República de Bolivia y la República de Chile, hecho en USHUAIA, Argentina, el 24 de julio de 1998”.

(...)

Siendo las 8:10 p.m., la Presidencia levanta la sesión y convoca para el día lunes 10 de diciembre de 2007, a las 11:00 a.m.” (Subrayado fuera de texto).

- Votación y aprobación. Según consta en el Acta 26 del 10 de diciembre de 2007, publicada en la Gaceta del Congreso 58 del 26 de febrero de 2008, Senado23, en esa sesión fue efectivamente discutido y votado el proyecto de ley objeto de examen.

- Quórum deliberatorio y decisorio. El quórum deliberatorio y decisorio para la aprobación del proyecto fue de 95 de los 102 Senadores que conforman la Plenaria de esa Corporación, según consta en el Acta 26 del 10 de diciembre de 2007, publicada en la Gaceta del Congreso 58 del 26 de febrero de 2008, Senado24, en concordancia con el informe remitido por el Secretario General de la Plenaria del Senado25. No se solicitó votación nominal, ni se registran impedimentos o constancia de votación negativa.

- Publicación del texto definitivo. El texto definitivo aprobado en plenaria de Senado fue publicado en la Gaceta del Congreso 667 del 18 de diciembre de 2007, Senado26.

### 3.4.- Trámite del Proyecto en Comisión Segunda de Cámara

- Ponencia para primer debate. La ponencia para primer debate en Comisión Segunda de

Cámara fue presentada por el congresista Roosevelt Rodríguez Rengifo, siendo publicada en la Gaceta del Congreso 150 del 17 de abril de 2008, Cámara<sup>27</sup> (Proyecto de Ley 146/07 Senado – 205/07 Cámara).

– Con el fin de subsanar el vicio de procedimiento señalado por la Corte en el Auto 171 de 2009, la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes repitió el anuncio de la discusión y votación del Proyecto de Ley en la sesión del 29 de septiembre de 2009, consignada en el Acta 11 de la misma fecha, publicada en la Gaceta del Congreso 05 del 18 de enero de 2010, donde se lee lo siguiente<sup>28</sup>:

“Hace uso de la palabra el Presidente, honorable Representante Manuel José Vives Enríquez: Continúe con el Orden del Día, señor Secretaria.

Hace uso de la palabra la Secretaria de la Comisión, doctora Pilar Rodríguez Arias. Tercero: Anuncio de proyectos de ley para aprobación en primer debate, para dar cumplimiento al artículo 8º del Acto Legislativo número 1 de 2003, y serán aprobados en la próxima sesión de la comisión conforme sus instrucciones, señor presidente.

Para subsanar vicio de procedimiento en cumplimiento de la providencia Auto 171 de abril 29 de 2009, de la Corte Constitucional.

Proyecto de ley número 146 de 2007 Senado, 205 de 207 Cámara, “por medio de la cual se aprueba el Protocolo de Ushuaia sobre compromiso democrático en el MERCOSUR, la República de Bolivia y la República de Chile, hecho en Ushuaia, Argentina, el 24 de julio de 1998.

(...)

No habiendo más que tratar se levanta la sesión y se cita para mañana a las 10:00 de la mañana”. (Resaltado fuera de texto).

– Votación y aprobación. El proyecto fue efectivamente votado en la sesión del 30 de septiembre de 2009, según consta en el Acta 12, publicada en la Gaceta del Congreso 05 del 18 de enero de 2010, Cámara<sup>29</sup>.

– Quórum deliberatorio y decisorio. El quórum deliberatorio y decisorio para la aprobación del

proyecto fue de 10 de los 19 Representantes que conforman la Comisión, según consta en el Acta 12, publicada en la Gaceta del Congreso 05 del 18 de enero de 2010, Cámara<sup>30</sup>, en concordancia con el informe remitido por la Secretaría General de la Comisión Segunda de la Cámara<sup>31</sup>.

- Publicación del texto definitivo. El texto definitivo aprobado en primer debate en Cámara fue publicado en la Gaceta del Congreso 1122 del 6 de noviembre de 2009, Cámara<sup>32</sup>.

### 3.5.- Trámite del Proyecto en Plenaria de Cámara

- Ponencia para segundo debate. La ponencia para segundo debate en Plenaria de Cámara fue presentada por el congresista Roosevelt Rodríguez Rengifo, siendo publicada en la Gaceta del Congreso 1122 del 6 de noviembre de 2009, Cámara<sup>33</sup>.

- Anuncio Previo. Conforme al Acta 217 de la sesión del 11 de noviembre de 2009, publicada en la Gaceta del Congreso 1289 del 14 de diciembre de 2009, Cámara<sup>34</sup>, en dicha sesión se dio el anuncio para discusión y votación del proyecto en los siguientes términos:

“Dirección de la Presidencia, doctor James Brito Peláez:

Señora Secretaria, por favor anuncia los proyectos y después de anunciados los proyectos les vamos a dar la oportunidad a los que quieran participar.

Corrección vicios de procedimiento. De conformidad con el numeral 2 del artículo 2º de la Ley 5ª de 1992.

Proyecto de ley número 146 de 2007 Senado, 205 de 207 Cámara, por medio de la cual se aprueba el Protocolo de USUAI (sic), sobre compromiso democrático en el Mercado Sur, la República de Bolivia y la República de Chile, hecho en Usua (sic), Argentina, el 24 de julio de 1998.

(...)

Dirección de la Presidencia, doctor James Brito Peláez:

De esta manera damos por terminada la Plenaria correspondiente al día de hoy y me permito convocar para el martes 17 a las 3 de la tarde”. (Resaltado fuera de texto).

- Votación y aprobación. Según consta en el Acta 218 del 17 de noviembre de 2009, publicada en la Gaceta del Congreso 1235 del 1º de diciembre de 2009, Cámara35, en esa sesión fue efectivamente discutido y votado el proyecto de ley objeto de examen.

- Quórum deliberatorio y decisorio. El quórum deliberatorio y decisorio para la aprobación del proyecto fue de 85 de los 166 Representantes que conforman esa Plenaria, según consta en el Acta 218 del 17 de noviembre de 2009, publicada en la Gaceta del Congreso 1235 del 1º de diciembre de 2009, Cámara36.

- Publicación del texto definitivo. El texto definitivo aprobado en plenaria de Cámara fue publicado en la Gaceta del Congreso 1203 del 26 de noviembre de 2009, Cámara37.

### 3.6.- Sanción Presidencial y remisión a la Corte Constitucional

Una vez cumplido lo dispuesto por la Corte Constitucional en el Auto A-171 del 23 de abril de 2009 y Auto del 10 de febrero de 2010, el señor Presidente de la República impartió la sanción correspondiente el 16 de marzo de 2010, convirtiéndose en la Ley 1208 de 2008, “por medio de la cual se aprueba el Protocolo de Ushuaia sobre Compromiso Democrático en el Mercosur, la República de Bolivia y la República de Chile, hecho en Ushuaia, Argentina, el 24 de julio de 1998”. La ley fue inicialmente publicada en el Diario Oficial 47.050 del 14 de julio de 2008 y posteriormente en el número 47.653 de 16 de marzo de 2010.

### 4.- Revisión formal de la Ley 1208 de 2008

En esta etapa del control de constitucionalidad se evalúa el cumplimiento de las reglas en el proceso de formación de la ley aprobatoria del tratado38. Para ello, salvo en lo concerniente a la iniciación del debate en el Senado de la República (art.154 CP), se debe observar el trámite propio de un proyecto de ley ordinaria39. De esta manera, el examen comprende el análisis de los siguientes aspectos del trámite legislativo:

i. Iniciación del debate en la Corporación correspondiente, en este caso en el Senado de la República (art. 154 CP);

ii. Publicaciones oficiales del proyecto por el Congreso (art. 157 CP);

iii. Anuncio previo a la votación en cada uno de los debates (art. 160 CP);

iv. Aprobación del proyecto en primer y segundo debate en cada cámara (art. 157 CP), acompañada de la verificación del quórum y de las mayorías con las que fue aprobado en cada instancia;

v. Cumplimiento de los términos que deben mediar para los debates en una y otra cámara (art. 160 CP);

vi. Sanción del Gobierno (art. 157 CP).

De acuerdo con el trámite legislativo reseñado, la Corte observa lo siguiente:

#### 4.1.- Iniciación del trámite en el Senado de la República

El inciso final del artículo 154 de la Constitución establece que “los proyectos de ley relativos a tributos iniciarán su trámite en la Cámara de Representantes y los que se refieran a relaciones internacionales, en el Senado”. En esta ocasión dicha exigencia se cumplió, por cuanto el proyecto de ley “por medio de la cual se aprueba el Protocolo de Ushuaia sobre compromiso democrático en el MERCOSUR, la República de Bolivia y la República de Chile, hecho en Ushuaia, Argentina, el 24 de julio de 1998”, fue presentado por el Gobierno en el Senado de la República, donde se radicó bajo el número 146 de 2007. El asunto fue luego repartido a la Comisión Segunda Constitucional Permanente de esa Corporación, donde continuó el trámite de rigor.

#### 4.2.- Publicaciones oficiales

En el trámite del proyecto de ley se efectuaron las publicaciones oficiales conforme a la exigencia del numeral 1º del artículo 157 de la Constitución. Veamos.

4.2.1.- Publicación del proyecto. El texto original del proyecto de ley junto con la exposición de motivos fueron publicados en la Gaceta del Congreso 469 del 24 de septiembre de 2007, Senado, antes de darle curso en la comisión respectiva.

4.2.2.- Publicación de las ponencias y de los textos aprobados en cada una de las cámaras.

- La ponencia para debate en la Comisión Segunda del Senado fue publicada en la Gaceta

del Congreso 547 del 1 de noviembre de 2007, Senado40.

- El texto definitivo aprobado en la Comisión Segunda del Senado fue publicado en la Gaceta del Congreso 616 del 3 de diciembre de 2007, Senado41.

- La ponencia para debate en la Plenaria del Senado fue publicada en la Gaceta del Congreso 616 del 3 de diciembre de 2007, Senado42.

- El texto definitivo aprobado en la Plenaria de Senado fue publicado en la Gaceta del Congreso 667 del 18 de diciembre de 2007, Senado43.

- La ponencia para debate en la Comisión Segunda de Cámara fue publicada en la Gaceta del Congreso 150 del 17 de abril de 2008, Cámara44.

- El texto definitivo aprobado en la Comisión Segunda de Cámara fue publicado en la Gaceta del Congreso 1122 del 6 de noviembre de 2009, Cámara45.

- La ponencia para debate en la Plenaria de Cámara fue publicada en la Gaceta del Congreso 1122 del 6 de noviembre de 2009, Cámara46.

- El texto definitivo aprobado en la Plenaria de Cámara fue publicado en la Gaceta del Congreso 1203 del 26 de noviembre de 2009, Cámara47.

4.3.- Anuncio previo a la discusión y votación de un proyecto. El vicio de trámite identificado fue subsanado

El inciso final del artículo 160 de la Constitución, adicionado por el artículo 8º del Acto Legislativo 01 de 2003, introdujo una nueva exigencia en el trámite de aprobación de todo proyecto de ley, relacionada con el anuncio previo a la discusión y votación. Dice la norma:

“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”.

Sobre el anuncio previo en el trámite del proyecto en el Congreso de la República, la Corte constata lo siguiente:



4.3.1.- En el debate en la Comisión Segunda del Senado (i) el anuncio fue realizado el 31 de octubre de 2007 para la sesión siguiente, es decir, en fecha diferente a la votación. Así mismo, (ii) la fecha de votación fue determinada, pues se convocó “para el miércoles 7 de noviembre”, cuando efectivamente se debatió y aprobó el proyecto. Todo ello puede verificarse según el consecutivo de Actas (8 y 9) y en las Gacetas donde fueron publicadas.

4.3.2.- En la Plenaria de Senado (i) el anuncio fue realizado el 5 de diciembre de 2007 para la sesión siguiente, es decir, en fecha diferente a la votación. Así mismo, (ii) la fecha de votación fue determinada, pues se convocó “para el día lunes 10 de diciembre de 2007”, cuando efectivamente se debatió y aprobó el proyecto. Todo ello puede verificarse según el consecutivo de Actas (25 y 26) y en las Gacetas donde fueron publicadas.

4.3.3.- Como se indicó en apartado anterior, la Corte identificó un vicio de procedimiento en la discusión y votación del Proyecto de Ley, consistente en el incumplimiento del requisito de anuncio previo al debate y aprobación en la Comisión Segunda de Cámara, contemplado en el inciso final del artículo 160 C.P. En cumplimiento de lo ordenado en el Auto 171 de 2009, el Congreso rehizo el procedimiento afectado por el vicio del siguiente modo:

(i) El anuncio fue realizado el 29 de septiembre de 2009, para la “próxima sesión”, es decir, en fecha diferente a la votación.

(ii) La fecha de votación fue determinada, pues se convocó “para mañana [30 de septiembre] a las 10:00 de la mañana”, cuando efectivamente se debatió y aprobó el proyecto. Todo ello puede verificarse según el consecutivo de Actas (11 y 12) y en las Gacetas donde fueron publicadas.

En síntesis, sobre este requisito la Corte concluye que los anuncios previos se hicieron de conformidad con lo dispuesto en el inciso final del artículo 160 de la Carta Política, pues fueron realizados para la próxima sesión de la respectiva Comisión o Plenaria y en ellas efectivamente se procedió a la discusión y votación del proyecto, de manera que el vicio identificado en el Auto 171 de 2009 fue debidamente subsanado.

4.4.- Aprobación del proyecto en todos los debates y verificación de mayorías

El trámite reseñado conforme a las actas, gacetas y certificaciones remitidas por el Congreso

de la República, permite a la Corte concluir que el proyecto de ley fue aprobado en Comisión y Plenaria de Senado y Cámara de Representantes, atendiendo el quórum y mayorías exigidas por los artículos 145 y 146 de la Constitución y el Reglamento del Congreso (Ley 5 de 1992).

#### 4.5.- Cumplimiento de los plazos constitucionales establecidos para cada debate

En el trámite del proyecto analizado se cumplieron las exigencias del inciso primero del artículo 160 de la Constitución, según el cual entre el primero y el segundo debate en cada cámara legislativa debe transcurrir un lapso no inferior a ocho (8) días, y entre la aprobación del proyecto en una de las cámaras y la iniciación de la discusión en la otra deberán transcurrir por lo menos quince (15) días. Cabe precisar que los plazos que deben mediar entre los debates se contabilizan en días comunes y no hábiles<sup>48</sup>.

- En el Senado, el primer debate en la Comisión fue el 7 de noviembre de 2007, y en la Plenaria el 10 de diciembre de 2007, de modo que transcurrieron más de 8 días.
- En la Cámara, el primer debate en la Comisión fue el 30 de septiembre 2009, y en la Plenaria el 17 de noviembre de 2009, de modo que transcurrieron más de 8 días.
- La aprobación del proyecto en la Plenaria del Senado fue el 10 de diciembre de 2007, y la iniciación del debate en la Cámara fue el 30 de septiembre de 2009, de modo que transcurrieron más de 15 días.

#### 4.6.- Sanción Presidencial

Por último, el numeral 4º del artículo 157 de la Constitución establece que ningún proyecto será ley sin haber obtenido la Sanción por el Gobierno Nacional.

En esta oportunidad el Presidente de la República impartió la sanción correspondiente al proyecto el 14 de julio de 2008 y la ley fue publicada en el Diario Oficial 47.050 del 14 de julio de 2008.

Sin embargo, en virtud de lo dispuesto por la Corte Constitucional en Autos del 23 de abril de 2009 y 10 de febrero de 2010, el señor Presidente de la República impartió la nueva sanción el 16 de marzo de 2010, convirtiéndose en la Ley 1208 de 2008. La ley, inicialmente

publicada en el Diario Oficial 47.050 del 14 de julio de 2008, fue de nuevo publicada en el Diario Oficial 47.653 de 16 de marzo de 2010, y remitida a la Corte Constitucional el 23 del mismo mes y año.

#### 4.7.- Conclusión sobre la revisión formal de la ley

Examinado el trámite surtido en el Congreso de la República al proyecto de Ley número 146 de 2007 Senado - 205 de 2007 Cámara, "Por medio de la cual se aprueba el Protocolo de Ushuaia sobre compromiso democrático en el MERCOSUR, la República de Bolivia y la República de Chile, hecho en Ushuaia, Argentina, el 24 de julio de 1998", la Corte advierte que el mismo cumplió a cabalidad con las exigencias previstas en la Constitución y en el Reglamento del Congreso (Ley 5ª de 1992) para la aprobación de este tipo de normas, subsanándose el vicio identificado en el Auto 171 de 2009. En consecuencia, desde el punto de vista formal se declarará la exequibilidad de la Ley 1208 del 14 de julio de 2008.

#### 5.- Revisión material del Protocolo de Ushuaia sobre Compromiso Democrático en el Mercosur, la República de Bolivia y la República de Chile, aprobado mediante Ley 1208 de 2008

Examinada la constitucionalidad formal del Protocolo de Ushuaia sobre Compromiso Democrático en el Mercosur, así como de su ley aprobatoria, entra la Corte al análisis material del tratado y su ley aprobatoria, a fin de determinar si se ajustan o no a la Constitución.

En este punto la labor de la Corte consiste en examinar el contenido del instrumento internacional y de su ley aprobatoria frente a la totalidad del texto de la Constitución y las normas que se integran a ella en virtud del bloque de constitucionalidad. Sobre esta modalidad del control, la jurisprudencia ha explicado que el análisis de aspectos de conveniencia, oportunidad o efectividad de los tratados es ajeno a las funciones jurídicas asignadas a la Corte como garante de la supremacía e integridad de la Constitución (art. 241-10 CP), pues dicha valoración corresponde al Presidente de la República en el ejercicio de la dirección de las relaciones internacionales (art. 189-2 CP) y al Congreso al decidir si aprueba o no un tratado (art. 150-16 CP).

El Protocolo, hecho en Ushuaia (Argentina) el 24 de julio de 1998, constituye un tratado cuyo

objetivo principal apunta a reafirmar la vigencia de las instituciones democráticas como condición indispensable para la existencia y desarrollo en el Mercosur. El Acuerdo consta de un preámbulo y diez (10) artículos: el preámbulo reafirma los principios y fines del Tratado de Asunción -mediante el cual se creó el Mercado Común del Sur-, así como de los protocolos y acuerdos de integración celebrados con otros Estados; los artículos 1º a 3º establecen los postulados básicos sobre el compromiso democrático en el Mercosur; los artículos 4º a 7º consagran los procedimientos correctivos en particular; y por último los artículos 8º a 10º fijan algunas reglas sobre el alcance y vigencia del Acuerdo.

Para adelantar la revisión material del acuerdo, la Corte (5.1) comenzará por hacer algunas reflexiones sobre la democracia como base del ordenamiento constitucional; (5.2) luego analizará el principio democrático y su incidencia en los procesos de integración regional, (5.3) para examinar la cláusula de condicionalidad democrática y su relevancia en el marco de las relaciones internacionales. Por último, con fundamento en las consideraciones precedentes, (5.4) abordará el estudio específico de los artículos del acuerdo.

#### 5.1.- La Democracia como base del ordenamiento constitucional

Como acto libre y en ejercicio de su soberanía, el Constituyente de 1991 fue especialmente acucioso en reivindicar la democracia como estandarte del ordenamiento jurídico-político colombiano. Así, señaló el propósito de garantizar bienes como la vida, la justicia, la igualdad, la libertad, el trabajo y la paz, “dentro de un marco jurídico, democrático y participativo”(Preámbulo). Proclamó que uno de los principios fundantes del Estado Colombiano es su organización como República “democrática, participativa y pluralista” (artículo 1º). Consagró los fines esenciales del Estado, uno de los cuales es el de “facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación” (artículo 2º). Reconoció el principio de soberanía popular y su ejercicio por el Pueblo “en forma directa o por intermedio de sus representantes” (artículo 3º). Además, reivindicó el derecho de todo ciudadano “a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político” (artículo 40).

En este escenario, la democracia se proyecta en una triple dimensión constitucional. De un lado, (i) es un fin esencial o valor fundante del Estado que “basa todo su accionar en la limitación y racionalización del ejercicio del poder y en el respeto por la libertad, la igualdad,

la participación y el pluralismo”<sup>49</sup>. De otro lado, (ii) constituye un principio básico, en la medida en que “define la naturaleza de nuestra organización institucional y delimita las relaciones que existen entre los ciudadanos y las autoridades”<sup>50</sup>. Finalmente, (iii) una de sus manifestaciones concretas es la participación ciudadana, que se refleja “no sólo como un estandarte del principio democrático, sino que constituye a la vez un verdadero derecho de naturaleza fundamental”<sup>51</sup>. Sobre el particular la jurisprudencia ha precisado lo siguiente:

“La Carta señala en sus primeros artículos que Colombia es un Estado social de derecho, que además de ser democrático, participativo y pluralista, está fundado en la dignidad humana, se encuentra al servicio de la comunidad y debe garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución (CP arts 1º, 2º, 3º, 5º, 7º y 8º). Estos enunciados no son proclamas retóricas sin efectos normativos sino que establecen las fórmulas constitucionales básicas, que definen la naturaleza de nuestra organización institucional y delimitan las relaciones que existen entre los ciudadanos y las autoridades. Esas primeras normas condensan entonces la filosofía política que inspira el diseño institucional previsto por la Carta, y por tanto representan los principios esenciales que irradian todo el ordenamiento constitucional y condicionan la acción de las autoridades en general, y del Legislador en particular. Por ello el intérprete de la Carta encuentra en estos principios o fórmulas constitucionales básicas unos criterios hermenéuticos esenciales para determinar el contenido propio de otras cláusulas constitucionales más particulares, como aquellas que regulan la organización institucional”<sup>52</sup>. (Resaltado fuera de texto).

En este orden de ideas, la dimensión constitucional del principio democrático implica reconocer su carácter universal y expansivo, de manera que su fortalecimiento es un asunto que concierne a todas las autoridades y en algunos escenarios a los particulares<sup>53</sup>.

Del mismo modo, el principio democrático tiene repercusión “no sólo en la estructura y acción del Estado colombiano en su interior, sino también en el manejo de las relaciones internacionales”<sup>54</sup>, proyectándose en las diferentes esferas en las que se expresa el poder del Estado. Una de ellas corresponde al plano de las relaciones internacionales y en particular la asunción de obligaciones en los procesos de integración económica regional.

5.2.- Los procesos de integración económica regional y su desarrollo sobre la base del principio democrático

5.2.1.- El fin de la segunda guerra mundial representó para occidente una revisión del constitucionalismo y de la democracia, acompañados del nacimiento de un nuevo orden mundial. Desde entonces este “cambio de paradigma” ha significado que la democracia constitucional adquiriera carácter expansivo en tres direcciones: (i) hacia el reconocimiento y garantía de los derechos, (ii) en la limitación de poderes tanto públicos como privados, y (iii) en su promoción en otros niveles, “no sólo en el derecho estatal sino también en el derecho internacional”, esto es, “hacia un constitucionalismo internacional como complemento del constitucionalismo estatal”<sup>55</sup>.

La democracia se ha convertido así en un componente de primer orden en las relaciones entre Estados, donde el derecho internacional “se configura como un activo agente de democratización; en cierto sentido, como un contrato social entre Estados para la defensa de la democracia”<sup>56</sup>. Desde luego, esto no supone concebir la democracia desde una única perspectiva, pero sí ofrece un panorama global sobre el rumbo de las relaciones internacionales bajo supuestos de participación y representación ciudadana en condiciones mínimas de igualdad.

5.2.2.- En el caso colombiano, los artículos 9º, 226 y 227 de la Constitución trazan el derrotero a seguir en materia de relaciones exteriores y procesos de integración regional. De un lado, el artículo 9º refiere expresamente que éstas se fundan en la soberanía, el respeto a la autodeterminación de los pueblos y el reconocimiento de los principios de derecho internacional aceptados por Colombia. De otro lado, los artículos 226 y 227 de la Carta enfatizan en la internacionalización de las relaciones políticas, económicas, sociales y ecológicas sobre bases de reciprocidad, conveniencia nacional, equidad e igualdad, haciendo énfasis en la integración con los demás países de América Latina y del Caribe. Como es lógico, los diferentes procesos de integración deben desplegarse en sintonía con los demás fines y principios reconocidos en la Constitución Política.

La Corte ha tenido ocasión de explicar cómo, en el marco actual de las relaciones internacionales, el principio de soberanía exige su reformulación. De esta manera, la independencia nacional debe conciliarse con la necesidad de hacer parte de una comunidad supranacional, donde las obligaciones internacionales “resultan perfectamente compatibles

con un poder con suficiente autonomía para gobernar dentro de su territorio y obligarse frente a otros que hacen lo mismo dentro del suyo”<sup>57</sup>. El principio de soberanía de los Estados y el principio de respeto a los derechos humanos y la democracia convergen; en palabras de un ex presidente del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, “la soberanía moderna debe entenderse precisamente como limitada por principios tales como la democracia y los derechos humanos, que el Estado debe proteger antes que violar”<sup>58</sup>.

5.2.3.- En este orden de ideas la Corte considera que el fortalecimiento de la democracia es, por una parte, un principio fundante del Estado Colombiano que como tal debe tomarse en cuenta para el desarrollo de las relaciones internacionales y la consolidación de procesos de integración Latinoamericana y del Caribe. Por otra, la democracia constituye un postulado básico promovido por la comunidad internacional, que la estimula como forma de gobierno de los Estados y la proyecta en los organismos internacionales. Si en el constitucionalismo actual “no hay otra constitución que la constitución democrática”<sup>59</sup>, en el escenario actual de las relaciones internacionales no se concibe una integración que no estimule el respeto de la democracia, pues “sin ésta no tendría sentido hablar de integración”<sup>60</sup>.

5.3.- La cláusula de condicionalidad democrática en las relaciones internacionales y los procesos de integración regional

5.3.1.- La cláusula de condicionalidad democrática es el instrumento jurídico a través del cual se supedita la entrega de asistencia económica o se sujeta la participación y toma de decisiones al interior de un organismo internacional, a la vigencia y respeto de las instituciones democráticas al interior de un Estado<sup>61</sup>. Por esta vía, el derecho internacional se convierte en un instrumento para promocionar la democracia “a través de la sanción de procedimientos antidemocráticos, o incluso proponiendo posibles modelos de convenios o tratados internacionales que recojan y codifiquen el derecho de todos los individuos a tener un gobierno democrático”<sup>62</sup>.

Los antecedentes de la cláusula de condicionalidad democrática se encuentran en el marco de la cooperación económica internacional, aunque recientemente esta exigencia se ha afianzado en los procesos de integración regional, tanto en Europa como en América, bajo la idea de que estos organismos “pueden hacer condición de admisión y permanencia la adopción y conservación de un régimen democrático según los estándares de la organización

y de sus miembros, pudiendo suspender a quienes no lo respeten”<sup>63</sup>.

5.3.2.- En el marco de la Unión Europea, el Tratado de Ámsterdam (1997) consagró un procedimiento para suspender los derechos de un Estado en el Consejo, cuando quiera que incurran en una “violación grave y persistente” de los principios de “libertad, democracia, respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales y el Estado de Derecho”, comunes a los Estados miembros. Posteriormente, en el Tratado de Niza (2001) se diseñó un procedimiento aplicable en caso de “riesgo claro”, para evitar que se llegue a la “violación grave y persistente” de los principios anotados; si ello ocurre se autoriza la suspensión de los derechos del Estado infractor, incluido el derecho al voto<sup>64</sup>.

5.3.3.- En el caso americano “actualmente es un principio explícito y una práctica reconocida en toda la región que los países participantes en un proceso de integración deben responder a los criterios de la democracia representativa”<sup>65</sup>. Es así como, en el marco de la Organización de Estados Americanos, la reforma introducida a la Carta de la OEA<sup>66</sup> mediante el Protocolo de Washington de 1992, autorizó a la Asamblea General para suspender el derecho de participación de un Estado en caso de que un gobierno democrático sea derribado por la fuerza y fracasen las gestiones diplomáticas para el restablecimiento de la democracia. Al respecto el artículo 9º de la Carta dispone:

“Artículo 9º.- Un miembro de la Organización cuyo gobierno democráticamente constituido sea derrocado por la fuerza podrá ser suspendido del ejercicio del derecho de participación en las sesiones de la Asamblea General, de la Reunión de Consulta, de los Consejos de la Organización y de las Conferencias Especializadas, así como de las comisiones, grupos de trabajo y demás cuerpos que se hayan creado.

a) La facultad de suspensión solamente será ejercida cuando hayan sido infructuosas las gestiones diplomáticas que la Organización hubiera emprendido con el objeto de propiciar el restablecimiento de la democracia representativa en el Estado miembro afectado.

b) La decisión sobre la suspensión deberá ser adoptada en un período extraordinario de sesiones de la Asamblea General, por el voto afirmativo de los dos tercios de los Estados miembros.

c) La suspensión entrará en vigor inmediatamente después de su aprobación por la Asamblea



General.

d) La Organización procurará, no obstante la medida de suspensión, emprender nuevas gestiones diplomáticas tendientes a coadyuvar al restablecimiento de la democracia representativa en el Estado miembro afectado.

f) La Asamblea General podrá levantar la suspensión por decisión adoptada con la aprobación de dos tercios de los Estados miembros.

g) Las atribuciones a que se refiere este artículo se ejercerán de conformidad con la presente Carta”.

El Protocolo de Washington fue aprobado en Colombia mediante la Ley 210 de 1995 y declarado exequible por la Corte Constitucional en la Sentencia C-187 de 1996. Al examinar dicha norma esta Corporación precisó lo siguiente:

“El artículo 9o. que se introduce a la Carta de la OEA, no vulnera la Constitución Colombiana, pues la facultad de suspensión que se otorga a la Asamblea General y que conduce a la no participación del Estado respectivo en las sesiones de la Asamblea, de los Consejos y de los demás cuerpos del Organismo Internacional, no es en manera alguna incompatible con el respeto a la soberanía y a la autodeterminación de los pueblos que predica el artículo 9 Superior. Además, advierte la Corte que las medidas que puede llegar a adoptar la Asamblea de la Organización dentro del marco normativo del Protocolo de Washington, se circunscriben al ámbito propio de ésta, en consecuencia, no implican injerencia alguna en los asuntos internos del Estado correspondiente, ni tienen la virtualidad de vulnerar el núcleo de su autonomía y libertad. Se trata, simplemente, de la aplicación de sanciones previamente establecidas por la citada organización internacional a los miembros de la misma que lesionen los principios básicos que la gobiernan y por los cuales los Estados expresaron su voluntad de asociarse y trabajar conjuntamente.

La nueva disposición que se introduce a la Carta de la Organización de los Estados Americanos “OEA”, también guarda perfecta armonía con algunos de los principios fundantes de dicha Organización, que consagran la democracia representativa como condición indispensable para la estabilidad, la paz y el desarrollo de la región y, que consideran que el verdadero sentido de la solidaridad americana y de la buena vecindad no puede ser otro que

el de consolidar en este Continente, dentro del marco de las instituciones democráticas, un régimen de libertad individual y de justicia social, fundado en el respeto de los derechos esenciales del hombre. Igualmente, coincide con el propósito de la OEA de promover y consolidar la democracia representativa en cada uno de los Estados que la conforman, dentro del respeto al principio de la no intervención (art. 2-b)". (Resaltado fuera de texto).

5.3.4.- Otro escenario de integración Latinoamericana en el que se ha adoptado la cláusula de condicionalidad democrática es la Comunidad Andina de Naciones. En este sentido, los miembros de la organización suscribieron el Protocolo Adicional al Acuerdo de Cartagena denominado "Compromiso de la Comunidad Andina por la Democracia", celebrado en la ciudad de Oporto (Portugal) el 17 de octubre de 1998. El Acuerdo reafirma la plena vigencia de las instituciones democráticas y del Estado de Derecho como condiciones esenciales para la cooperación política y el proceso de integración económica, social y cultural en el marco del Acuerdo de Cartagena (Artículo 1º), en una regulación que presenta un alto grado de similitud con el tratado que ahora es examinado por la Corte. Dicho Protocolo autoriza al Consejo de Ministros para adoptar medidas en caso de "ruptura del orden democrático" al interior de algún Estado Parte, entre ellas suspender la participación en los órganos del Sistema Andino de Integración, en los proyectos de cooperación internacional y en general el ejercicio de los derechos derivados del Acuerdo de Cartagena<sup>67</sup>.

El Protocolo fue aprobado en Colombia mediante la Ley 846 de 2003 y declarado exequible por la Corte Constitucional en la Sentencia C-644 de 2004. En aquella oportunidad la Corte reiteró que los acuerdos de esta clase no riñen con la Constitución Política sino que por el contrario son un avance en la consolidación de la democracia en los procesos de integración regional. Dijo entonces:

"30. Con fundamento en lo expuesto, se puede concluir que la ampliación de la democracia en los procesos de internacionalización económica, responde a la exigencia común de encontrar patrones similares que permitan comprometer la voluntad de los Estados, en el desenvolvimiento de reglas claras y previsibles acordes con la ideología política de la organización Estatal. En efecto, el ideario de la democracia internacional, supone la existencia de dos obligaciones. Una de contenido tácito o implícito, que se encuentra en el pacto mutuo de no agresión, y otra de contenido positivo, la cual se resume en la voluntad de los contrayentes de las obligaciones internacionales de establecer reglas de solución

pacífica a los conflictos venideros. Esos compromisos resultan acordes a una ideología con marcada preponderancia de la democracia, en cuanto entienden que la prohibición de la fuerza, permite la protección de las libertades y derechos inalienables de los individuos y, a su vez, facilita las prácticas para el desarrollo del comercio exterior, a contrario sensu, de lo que sucede con las ideologías de los gobiernos autocráticos o aquellos cuya presunta legitimidad resulta del uso de la coacción<sup>68</sup>. Así, por ejemplo, mientras en un régimen democrático es inconcebible el desconocimiento de la libre iniciativa económica, en un régimen autoritario dicha circunstancia resulta ideológicamente factible, generando un estado latente de intranquilidad en el cumplimiento de los compromisos de integración que se asuman entre los Estados Partes. Por ello, en la actualidad, existe la tendencia a consolidar dichos procesos de integración sobre la base común de la existencia formal y material de un régimen político conexo, principalmente a través del ideario universal de la democracia internacional<sup>69</sup>.

31. Pero la exigibilidad de la democracia como presupuesto esencial para avanzar hacía la intensificación de los procesos de integración económica, no puede conducir a la imposición de un modelo de régimen político que contradiga la voluntad soberana del pueblo manifestada en una Constitución y, en especial, los derechos a la libre autodeterminación e independencia política del poder soberano. Por ello, es trascendente que los tratados internacionales que se dirijan a la obtención del citado fin, delimiten con suma atención y precisión las materias atinentes a la integración económica y a las sanciones derivadas por su incumplimiento, sin incluir disposiciones que conduzcan o se orienten a exigir una transformación política del Estado soberano, no asumida directamente por el poder constituyente originario”.

5.3.5.- En suma, la existencia de tratados internacionales sujetos a la cláusula de condicionalidad democrática, en los cuales se contemple la posibilidad de adoptar medidas sancionatorias en el marco de cada organización, con el propósito de contribuir a la estabilidad y el restablecimiento del orden democrático en los Estados Partes, cuando quiera que éste se haya visto afectado, debe ser interpretada como un avance en los procesos de integración regional. Los acuerdos de este tipo no sólo son compatibles con la nueva dinámica de las relaciones internacionales, sino que armonizan con los fines, principios y derechos reconocidos en la Constitución de 1991, particularmente con los que orientan las relaciones internacionales y la integración económica, social y política en Latinoamérica y del

Caribe.

Con estos elementos de juicio, lo procedente ahora es examinar si el articulado específico del tratado bajo revisión es compatible o no con la Carta Política.

5.4.- Constitucionalidad del Protocolo de Ushuaia sobre Compromiso Democrático en el Mercosur, así como de su ley aprobatoria

5.4.1.- El preámbulo del Protocolo de Ushuaia sobre Compromiso Democrático en el Mercosur: (i) reafirma los principios y objetivos del Tratado de Asunción –por el cual se creó el Mercosur-, de sus protocolos y de los acuerdos de integración celebrados en ese marco institucional; (ii) reitera lo expresado en la Declaración de Leñas (Argentina) del 27 de junio de 1992, relativa a la plena vigencia de las instituciones democráticas como condición indispensable para la existencia y desarrollo del Mercosur; y (iii) ratifica la declaración presidencial sobre el Compromiso Democrático de los Estados del Mercosur y las repúblicas de Bolivia y Chile.

Ligado a lo anterior, el artículo 1º introduce la llamada cláusula de condicionalidad democrática, según la cual “la plena vigencia de las instituciones democráticas es condición esencial para el desarrollo de los procesos de integración” entre los Estados Partes del tratado.

En relación con estos preceptos la Corte no encuentra ningún vicio de inconstitucionalidad, puesto que se circunscriben a exaltar el principio democrático de forma similar a como lo pregona la Carta Política en varias de sus normas (Preámbulo, artículos 1º, 2º, 3º y 40). Según lo ha precisado la jurisprudencia de esta Corporación, así como existe amplio consenso “en el sentido de que la forma democrática de gobierno resulta adecuada par regir las relaciones entre los hombres, concebidos como sujetos dignos y autónomos, no hay obstáculo aparente en admitir la posibilidad de que los sujetos de derecho internacional, autónomamente, adquieran compromisos encaminados a propiciar una forma de gobierno que estiman plausible y a desestimular las que la niegan”<sup>70</sup>.

Además, según fue explicado previamente (fundamento jurídico 5.3), la cláusula de condicionalidad democrática consagrada en el artículo 1º del Acuerdo como presupuesto de la integración regional entre los Estados Partes del Mercosur y sus asociados, compagina con

el modelo actual de los procesos de integración regional y con los principios constitucionales que orientan el desarrollo de las relaciones internacionales del Estado Colombiano (CP., artículos 1º, 9º, 226 y 227)<sup>71</sup>.

5.4.2.- El artículo 2º dispone que el Protocolo será aplicable “a las relaciones que resulten de los respectivos Acuerdos de integración vigentes entre los Estados Partes (...), en caso de ruptura del orden democrático en alguno de ellos”.

La Sala observa que el ámbito de aplicación del acuerdo y de las medidas en él previstas está circunscrito a las relaciones surgidas en el marco de integración del Mercosur, lo cual es constitucionalmente válido por cuanto no excede los límites inherentes a esa organización ni incursiona en órbitas ajenas que puedan afectar la autonomía y libertad de cada Estado.

Por otro lado, la aplicación del tratado se supedita a la ruptura del orden democrático en alguno de los Estados Partes, lo cual se acompasa con los propósitos generales del Acuerdo. Según explicó esta Corporación en la Sentencia C-644 de 2004, al analizar la constitucionalidad del “Compromiso de la Comunidad Andina por la Democracia”, no puede reprocharse una suerte de ambigüedad o falta de precisión en la utilización del término “ruptura del orden democrático”, por cuanto el mismo puede ser definido teniendo en cuenta los principios contenidos en la Carta Política y en los tratados internacionales que promueven la defensa de la democracia. En aquella oportunidad la Corte precisó lo siguiente:

“[D]icha noción [ruptura del orden democrático] responde a la técnica de los conceptos jurídicos abiertos e indeterminados y, por lo mismo, es susceptible de ser definido a partir del cotejo del acatamiento a sus principales principios, como lo son, entre otros, la dignidad y los derechos fundamentales, el principio de soberanía popular y la separación funcional del poder público (artículos 1º, 2º, 3º y 113 de la Constitución Política).

(...)

De manera pues que el concepto “ruptura del orden democrático”, puede ser definido a partir de los principios contenidos en la Constitución Política y en los Tratados Internacionales que pregonan por la defensa de la democracia, tales como, Carta Democrática Interamericana de la OEA, recientemente reiterada en la Declaración de Nuevo León del 13 de enero de 2004, en el marco de la Cumbre Extraordinaria de las Américas realizada en

Monterrey, México”.

La Corte es consciente de que la determinación concreta acerca de cuándo ha habido una “ruptura del orden democrático” concierne a los Estados Partes del Mercosur y a sus asociados, pero considera que resulta razonable y no es constitucionalmente objetable en la medida en que los efectos que de ella puedan derivarse únicamente se circunscriben al ámbito propio de dicha organización y de los acuerdos allí celebrados en esa órbita de integración regional.

5.4.3.- El artículo 3º se limita a señalar que la ruptura del orden democrático en algún Estado Parte “dará lugar a la aplicación de los procedimientos previstos en los artículos siguientes” del Acuerdo. A juicio de la Sala, la norma en sí misma no plantea ningún problema de constitucionalidad, pues sólo contempla la posibilidad genérica de adoptar ciertas medidas ante la afectación del orden democrático. Lo anterior, sin embargo, no significa que cualquier correctivo sea admisible en perspectiva constitucional, de modo que será preciso examinar, como en efecto se hará, las diferentes medidas autorizadas en el Protocolo (artículos 4º y 5º).

5.4.4.- El artículo 4º prevé que en caso de ruptura del orden democrático en un Estado Parte, los demás miembros “promoverán las consultas pertinentes entre sí y con el Estado afectado”. La norma armoniza con la Carta Política y con los principios que orientan la solución de controversias en las relaciones internacionales, donde las consultas entre Estados, en sus diversas manifestaciones, se reflejan como un medio diplomático orientado a superar eventuales diferencias por la vía del diálogo y la concertación.

En este caso particular, la exigencia de consultas con miras al restablecimiento de la democracia en un Estado miembro o asociado al Mercosur, constituye también un paso previo e inexcusable antes de adoptar otro tipo de correctivos más radicales, estimulando la persuasión antes que la coacción como estrategia para superar las dificultades de orden democrático que afecten el desarrollo de procesos de integración regional.

Por lo demás, el hecho de que las consultas requieran la participación del Estado afectado en su estructura democrática, representa una garantía de transparencia conforme al principio de buena fe, aplicable en los procesos de integración y en general en las relaciones internacionales.

5.4.5.- De acuerdo con el artículo 5º, si las consultas fracasan los demás Estados Partes analizarán la adopción de otras medidas, aplicables según la gravedad de la situación y que comprenderán “desde la suspensión del derecho a participar en los órganos de los procesos de integración, hasta la suspensión de los derechos y obligaciones emergentes de esos procesos”.

El tratado contempla así otro tipo de correctivos, de mayor impacto, teniendo en cuenta su incidencia en la integración regional del Mercosur aunque con el mismo propósito de estimular el restablecimiento del orden democrático al interior de un Estado. La Corte observa que la medida más severa que prevé el Convenio es la suspensión de los derechos y obligaciones derivadas de los procesos de integración en el Mercosur. Sin embargo, ninguna de ellas exige a un Estado modificar su orden interno, adoptar un régimen político específico o en general seguir un rumbo que pueda comprometer los principios de soberanía y libre determinación de los pueblos (art. 9º CP), de modo que las mismas se ajustan a la Constitución.

En la Sentencia C-187 de 1996 la Corte examinó el artículo 9º del Protocolo de Washington (1992), modificadorio de la Carta de la OEA, que permite suspender el derecho de participación de un Estado miembro si el gobierno democrático es derribado por la fuerza y fracasan las gestiones para restablecer la democracia. En aquella oportunidad precisó que tales disposiciones no implican injerencia en los asuntos internos de un Estado ni afectan los principios de autonomía y libre autodeterminación. En palabras de esta Corporación:

“El artículo 9o. que se introduce a la Carta de la OEA, no vulnera la Constitución Colombiana, pues la facultad de suspensión que se otorga a la Asamblea General y que conduce a la no participación del Estado respectivo en las sesiones de la Asamblea, de los Consejos y de los demás cuerpos del Organismo Internacional, no es en manera alguna incompatible con el respeto a la soberanía y a la autodeterminación de los pueblos que predica el artículo 9 Superior. Además, advierte la Corte que las medidas que puede llegar a adoptar la Asamblea de la Organización dentro del marco normativo del Protocolo de Washington, se circunscriben al ámbito propio de ésta, en consecuencia, no implican injerencia alguna en los asuntos internos del Estado correspondiente, ni tienen la virtualidad de vulnerar el núcleo de su autonomía y libertad. Se trata, simplemente, de la aplicación de sanciones previamente establecidas por la citada organización internacional a los miembros de la misma que

lesionen los principios básicos que la gobiernan y por los cuales los Estados expresaron su voluntad de asociarse y trabajar conjuntamente”. (Resaltado fuera de texto).

Idéntico derrotero fue seguido en la Sentencia C-644 de 2004, donde se analizó un precepto de naturaleza similar consagrado en los acuerdos de la Comunidad Andina de Naciones. La Corte reconoció que las normas de este tipo contribuyen a fortalecer el principio democrático en las relaciones internacionales del Estado Colombiano y “no implican un desconocimiento ni de la Constitución, ni de los derechos a la libre autodeterminación e independencia política del poder soberano, por cuanto no se orientan ni a exigir, ni a establecer una modificación o alteración del régimen político adoptado por el poder constituyente originario, sino que, por el contrario, tan solo acoge la defensa de los principios democráticos, en aras de consolidar un proceso de integración económica. De igual manera, la norma no impide que en un futuro el poder soberano del pueblo, si así lo estima conveniente, modifique autónomamente el régimen político de su predilección, pues se limita a fortalecer la democracia como camino viable para elevar puentes de comunicación que hagan posible la intensificación de la integración en América Latina, en los términos previstos en el artículo 227 del Texto Superior”.

En este orden de ideas la Sala considera que las medidas que pueden adoptarse con fundamento en el artículo 5º del Protocolo de Ushuaia sobre Compromiso Democrático en el Mercosur, no riñen con la Constitución toda vez que no involucran escenarios ajenos a esa organización regional, más aún cuando la propia norma es clara en advertir que éstas serán aplicables “en el ámbito específico de los Acuerdos de integración vigentes entre ellos [los Estados Partes]”.

5.4.6.- El artículo 6º del Acuerdo exige consenso para adoptar las medidas descritas en el apartado precedente, las cuales serán comunicadas al Estado afectado, “el cual no participará en el proceso decisorio pertinente”. Aclara que éstas entrarán en vigencia a partir de su comunicación respectiva.

La exigencia de consenso es expresión del derecho a la igualdad al interior de la propia organización y se justifica en virtud de la trascendencia, sensibilidad e impacto institucional de las decisiones que pueden tomarse. Además, la vigencia a partir de la comunicación respectiva es una garantía de transparencia y buena fe con la que se debe asumir esta clase



de diligencias, asunto respecto del cual no existe reparo alguno de constitucionalidad.

De otro, la exclusión del Estado comprometido en su orden democrático resulta razonable si se tiene en cuenta que de otro modo el consenso sería prácticamente imposible y con ello la adopción de cualquier correctivo institucional. No obstante, la Corte debe precisar que dicha exclusión sólo comprende la decisión como tal, pero desde ninguna perspectiva puede significar la imposibilidad del Estado Colombiano de ejercer el derecho al debido proceso (art. 29 CP), particularmente de contradicción y defensa, a fin de exponer sus argumentos y pruebas ante los demás Estados Partes, cuando pretendan imponer algún tipo de sanción. Al respecto, frente a una regulación similar prevista en un tratado, en la Sentencia C-644 de 2004 esta Corporación señaló lo siguiente:

“El artículo 5° establece que las medidas sancionatorias serán adoptadas por el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, sin la participación del país afectado con la ruptura del orden democrático.

Al respecto, es preciso recordar que la jurisprudencia de esta Corporación, ha sostenido reiteradamente que cualquier modalidad de proceso sancionatorio, exige la presencia o participación del supuesto infractor, en aras de ejercitar la debida contradicción a la acusación que pesa en su contra.

Por esta razón, la norma objeto de revisión se declarará exequible, bajo el entendido que la imposibilidad de participación se refiere exclusivamente a la adopción de la decisión, en razón de la imposibilidad de ser juzgador y parte al mismo tiempo, más no en torno a la viabilidad de intervenir dentro del proceso, con la finalidad de garantizar el ejercicio cabal de su derecho de defensa”.

Conforme a lo anterior, siguiendo los parámetros trazados en la referida sentencia, la Corte declarará la exequibilidad del artículo 6º del Protocolo de Ushuaia, bajo una declaración interpretativa consistente en que la imposibilidad de participación se refiere exclusivamente a la adopción de la decisión, más no a la viabilidad de intervenir dentro del proceso, con la finalidad de garantizar el ejercicio cabal de su derecho de defensa. Cabe precisar que frente a tratados multilaterales es válido hacer declaraciones interpretativas e introducir reservas que no afecten el objeto y fin del tratado, a menos que estén expresamente prohibidas<sup>72</sup>, lo que no ocurre en esta ocasión<sup>73</sup>.

5.4.7.- En cuanto al artículo 7º, estipula que las decisiones adoptadas con ocasión del Tratado cesarán cuando, a juicio de los Estados Partes, se haya restablecido efectivamente el orden democrático y así se haga saber al Estado involucrado.

Bajo la idea de que la afectación del orden democrático en los Estados pertenecientes al Mercosur es una posibilidad latente, pero con la confianza de que esta situación siempre será transitoria, el Acuerdo permite la revocación de las medidas que eventualmente llegaren a tomarse. Esta norma es respetuosa de la Carta Política, pues representa una suerte de estímulo orientado a superar las dificultades democráticas a las que se vea enfrentado un Estado.

5.4.8.- Finalmente, los artículos 8º a 10º fijan algunas reglas sobre el alcance y vigencia del Acuerdo. En este sentido, el artículo 8º dispone que el Protocolo es parte integrante del Tratado de Asunción y de los acuerdos de integración celebrados entre el Mercosur y las Repúblicas de Chile y Bolivia; el artículo 9º establece que el Protocolo será aplicable a los acuerdos de integración que en el futuro celebren los Estados Partes, de lo cual deberá dejarse constancia expresa; y el artículo 10º consagra la cláusula de vigencia para los Estados Partes.

La Corte no advierte ningún interrogante de orden constitucional, toda vez que su configuración es propia de los acuerdos de derecho suscritos por Colombia en relación con la fuerza jurídica y reglas de vigencia de los tratados internacionales. Además, el deber de dejar constancia expresa en futuros acuerdos de integración sobre la aplicación del Protocolo de Ushuaia, constituye una garantía que impide al Estado Colombiano obligarse por anticipado, sin el trámite legislativo y de control constitucional de rigor, frente a posibles nuevos acuerdos de integración celebrados en el marco del Mercosur.

5.4.9.- De otra parte, en cuanto al contenido de la Ley 1208 de 2008, la Corte tampoco encuentra reparo alguno de constitucionalidad. El artículo 1º se limita a aprobar el “Protocolo de Ushuaia sobre compromiso democrático en el MERCOSUR, la República de Bolivia y la República de Chile”, cuyo contenido, según fue explicado, se ajusta a la Constitución. El artículo 2º precisa que, conforme a lo previsto en el artículo 1º de la Ley 7 de 1944, sobre vigencia en Colombia de los Tratados Internacionales y su publicación<sup>74</sup>, el Protocolo de Ushuaia sobre compromiso democrático en el Mercosur, “obligará al país a partir de la fecha

en que se perfeccione el vínculo internacional respecto del mismo”; esta norma armoniza con lo previsto en el artículo 241-10 de la Constitución, según la cual el Gobierno sólo puede efectuar el canje de notas y perfeccionar el vínculo internacional, una vez se haya adelantado el control constitucional respectivo. Y el artículo 3º de la ley no plantea ninguna problemática de orden constitucional.

## 6.- Conclusión

Los fundamentos precedentes llevan a la Corte a concluir que tanto el “Protocolo de Ushuaia sobre compromiso democrático en el MERCOSUR, la República de Bolivia y la República de Chile”, como su ley aprobatoria, armonizan con los fines, principios y derechos reconocidos en la Constitución Política, particularmente con los que orientan las relaciones internacionales y la integración económica, social y política en Latinoamérica y del Caribe. En consecuencia, deberá declarar la exequibilidad del tratado y de su ley aprobatoria, con el condicionamiento anotado respecto del artículo 6º del mismo.

## VI. DECISIÓN.

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

### RESUELVE:

Primero. Declarar EXEQUIBLE el artículo 6º del “Protocolo de Ushuaia sobre compromiso democrático en el MERCOSUR, la República de Bolivia y la República de Chile, hecho en Ushuaia, Argentina, el 24 de julio de 1998”, bajo la declaración interpretativa consistente en que la imposibilidad de participación del Estado colombiano se refiere exclusivamente a la adopción de la decisión, más no a la viabilidad de intervenir dentro del proceso, con la finalidad de garantizar el ejercicio cabal de su derecho de contradicción y defensa.

Segundo. Declarar EXEQUIBLE el resto del “Protocolo de Ushuaia sobre compromiso democrático en el MERCOSUR, la República de Bolivia y la República de Chile, hecho en Ushuaia, Argentina, el 24 de julio de 1998”.

Tercero. Declarar EXEQUIBLE la Ley 1208 del 14 de julio de 2008, “Por medio de la cual se aprueba el Protocolo de Ushuaia sobre compromiso democrático en el MERCOSUR, la

República de Bolivia y la República de Chile, hecho en Ushuaia, Argentina, el 24 de julio de 1998”, bajo la declaración interpretativa del artículo 6º del tratado, consistente en que la imposibilidad de participación del Estado Colombiano se refiere exclusivamente a la adopción de la decisión, más no a la viabilidad de intervenir dentro del proceso, con la finalidad de garantizar el ejercicio cabal de su derecho de contradicción y defensa.

Cuarto. Disponer que se comuniqué inmediatamente esta Sentencia al Presidente de la República para lo de su competencia, así como al Presidente del Congreso de la República.

Cópiese, notifíquese, comuníquese al Gobierno Nacional, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO

Presidente

MARÍA VICTORIA CALLE CORREA

JUAN CARLOS HENAO PÉREZ

Magistrado

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO

Magistrado

JORGE IVAN PALACIO PALACIO

Magistrado

NILSON PINILLA PINILLA

Magistrado

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Magistrado

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Magistrado

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

1 Inicialmente publicada en el Diario Oficial No. 47.050 de 14 de julio de 2008

2 Cfr., entre muchas otras, las siguientes sentencias de la Corte Constitucional: C-378 de 1996, C-682 de 1996, C-468 de 1997, C-400 de 1998, C-924 de 2000, C-206 de 2005, C-176 de 2006, C-958 de 2007, C-927 de 2007, C-859 de 2007, C-036 de 2008, C-464 de 2008, C-387 de 2008, C-383 de 2008, C-189 de 2008, C-121 de 2008 y C-1056 de 2008.

3 “Artículo 20.- El presente Tratado estará abierto a la adhesión, mediante negociación, de los demás países miembros de la Asociación Latinoamericana de Integración, cuyas solicitudes podrán ser examinadas por los Estados Partes después de cinco años de vigencia de este Tratado. No obstante, podrán ser consideradas antes del referido plazo las solicitudes presentadas por países miembros de la Asociación Latinoamericana de Integración que no formen parte de esquemas de integración subregional o de una asociación extraregional. La aprobación de las solicitudes será objeto de decisión unánime de los Estados Partes”.

4 Tratado de Montevideo de 1980, aprobado en Colombia por la Ley 45 de 1981, por medio del cual se creó la Asociación Latinoamericana de Integración –ALADI-. Suscribieron el Tratado Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, México, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela, y más recientemente se adhirió a él la República de Cuba.

5 Decisión 18/04 del 7 de julio de 2004. “Artículo 2º.- Los Países interesados en adquirir la condición de Estado Asociado al MERCOSUR deberán presentar la solicitud respectiva al Consejo del Mercado Común, por intermedio de la Presidencia Pro Tempore del MERCOSUR y

adherir al Protocolo de Ushuaia sobre Compromiso Democrático en el MERCOSUR, la República de Bolivia y la República de Chile, y adherir igualmente a la “Declaración Presidencial sobre Compromiso Democrático en el MERCOSUR”, celebrado el 25 de junio de 1996 en Potrero de Funes, Pcia. de San Luis, República Argentina, el cual ya ha sido adherido por la República de Bolivia y la República de Chile”.

6 Cuaderno 2, Ministerio de Relaciones Exteriores, folio 3.

7 El artículo 7° de la Convención de Viena dispone lo siguiente: “Artículo 7.- PLENOS PODERES. 1. Para la adopción la autenticación del texto de un tratado, para manifestar el consentimiento del Estado en obligarse por un tratado, se considerará que una persona representa a un Estado: (...) 2. En virtud de sus funciones, y sin tener que presentar plenos poderes, se considerará que representan a su Estado: a) los Jefes de Estado, Jefes de Gobierno y Ministros de relaciones exteriores, para la ejecución de todos los actos relativos a la celebración de un tratado;(...)”. (Subrayado fuera de texto).

8 Cuaderno Principal, folio 1 y ss.

9 Cuaderno Principal, folios 2-8. La carta remisoria aparece fechada del 22 de julio de 2008, pero tal comunicación fue recibida efectivamente en la Secretaría General de la Corte el 23 de julio de 2008.

10 Corte Constitucional, Sentencia C-120 de 2004. En el mismo sentido pueden consultarse, entre otras, las Sentencias C-059 de 1994, C-951 de 2000, C-580 de 2002, C-533 de 2004, C-781 de 2004 y C-864 de 2006.

11 Ídem.

12 Dispone el artículo 44 del Decreto 2067 de 1991: “En los procesos de constitucionalidad de los tratados y de las leyes que los aprueban de que trata el artículo 241 numeral 10 de la Constitución, se aplicará en lo pertinente lo dispuesto para el control de los proyectos de leyes estatutarias”. A su vez, el artículo 39 del mismo Decreto, señala: “El Presidente del Congreso enviará a la Corte Constitucional copia auténtica de los proyectos de leyes estatutarias inmediatamente después de haber sido aprobados en segundo debate. Si faltare a dicho deber, el Presidente de la Corte Constitucional solicitará copia auténtica del

mismo a la Secretaría de la Cámara donde se hubiere surtido el segundo debate”.  
(Subrayado por fuera del texto original):

13 Cuaderno 4, Plenaria de Senado de la República, folio 207.

14 Páginas 29 a 32. Ver Cuaderno 3, Comisión Segunda del Senado de la República.

15 Páginas 26 y 27. Ver Cuaderno 3, Comisión Segunda del Senado de la República.

16 Página 44. Ver Cuaderno 3, Comisión Segunda del Senado de la República.

17 Páginas 9 y 11. Ver Cuaderno 3, Comisión Segunda del Senado de la República.

18 Páginas 1 y 2. Ver Cuaderno 3, Comisión Segunda del Senado de la República.

19 Cuaderno 3, Comisión Segunda del Senado de la República, folios 1-2.

20 Página 18. Ver Cuaderno 4, Plenaria de Senado de la República.

21 Páginas 14-18. Ver Cuaderno 4, Plenaria de Senado de la República.

22 Página 45-46. Ver Cuaderno 4, Plenaria de Senado de la República.

23 Páginas 41-42. Ver Cuaderno 4, Plenaria de Senado de la República.

24 Páginas 1-2. Ver Cuaderno 4, Plenaria de Senado de la República.

25 Cuaderno 4, Plenaria de Senado de la República, folios 1-2.

26 Gaceta del Congreso 667 del 18 de diciembre de 2007, página 33.

28 Páginas 28 y 34. Cfr., Constancia de la Secretaría de la Comisión Segunda de la Cámara, folios 423 y 424 del Cuaderno 10.

29 Páginas 34 y 35. Cfr., Constancia de la Secretaría de la Comisión Segunda de la Cámara, folios 423 y 424 del Cuaderno 10.

30 Páginas 34 y 35.

31 Cuaderno 10, folio 423 y 424.

32 Páginas 21-27.

33 Páginas 21-27.

34 Página 28.

35 Páginas 24 a 28

36 Páginas 25 a 28

37 Página 12

38 El artículo 150-14 de la Constitución señala que corresponde al Congreso la función de “Aprobar o improbar los tratados que el gobierno celebre con otros Estados o con entidades de derecho internacional. Por medio de dichos tratados podrá el Estado, sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional, transferir parcialmente determinadas atribuciones a organismos internacionales, que tengan por objeto promover o consolidar la integración económica con otros Estados”.

39 La Ley Orgánica del Congreso, Ley 5 de 1992, dispone en su artículo 204: “TRÁMITE. Los proyectos de ley orgánica, ley estatutaria, ley de presupuesto, ley sobre derechos humanos y ley sobre tratados internacionales se tramitarán por el procedimiento legislativo ordinario o común, con las especialidades establecidas en la Constitución y en el presente Reglamento”.

40 Páginas 26 y 27. Ver Cuaderno 3, Comisión Segunda del Senado de la República.

41 Página 18. Ver Cuaderno 4, Plenaria de Senado de la República.

42 Páginas 14-18. Ver Cuaderno 4, Plenaria de Senado de la República.

43 Gaceta del Congreso 667 del 18 de diciembre de 2007, página 33.

44 Páginas 7-11. Ver Cuaderno 5, Comisión Segunda de Cámara.

45 Páginas 21-27.



46 Páginas 21-27.

47 Página 12

48 Cfr., Corte Constitucional, Sentencias C-1153 de 2005 y C-309 de 2004, entre otras.

49 Corte Constitucional, Sentencia C-008 de 2003. Ver también la Sentencia C-230A de 2008.

50 Corte Constitucional, Sentencia C-251 de 2002. Ver también la Sentencia C-459 de 2004.

51 Corte Constitucional, Sentencia T-123 de 2009. Cfr., Sentencias T-814 de 1999, C-089 de 1994, T-473 de 2003 y C-127 de 2004, entre otras.

52 Corte Constitucional, Sentencia C-251 de 2002.

53 Corte Constitucional, Sentencias C-089 de 1994 y C-522 de 2002, entre otras.

54 Corte Constitucional, Sentencia C-644 de 2004.

55 Luigi Ferrajoli, "Democracia y Garantismo". Madrid, Trotta, 2008, p.35-36.

56 Javier Roldán Barbero, "Democracia y Derecho Internacional". Madrid, Civitas, 1997, p.25

57 Corte Constitucional, Sentencia C-187 de 1996.

58 Luzius Wildhaber, "The new European Cour of Human Rights in action". En: Klein Eckart (eds): Colloquium Postdam, 1999, p.21. Citado por Amada Úbeda de Torres, "Democracia y derechos humanos en Europa y en América". Madrid, Editorial Reus, 2007, p.31.

59 Francisco Rubio Llorente, "La Constitución como fuente de Derecho". En: "La Constitución y las fuentes del Derecho". Madrid, 1979, Vol. I, p.61.

60 Antonio Martínez Puñal, "El sistema institucional del Mercosur: de la intergubernamentalidad a la supranacionalidad". Santiago de Compostela, Tórculo Edición, 2005, p.27.

61 Almudena Moreno Fernández, "La cláusula democrática en la acción exterior de la Unión

Europea. Análisis de las relaciones entre la Política de Cooperación al Desarrollo y la PESC en la activación de la cláusula democrática”. En: “Avances de Investigación N° 2”. Madrid, Universidad Complutense.

62 Amada Úbeda de Torres, “Democracia y derechos humanos en Europa y en América”. Madrid, Editorial Reus, 2007, p.36.

63 Antonio Remiro Brotons, Soberanía del Estado, libre determinación de los pueblos y principio democrático. En: El derecho internacional en los albores del siglo XXI: homenaje al profesor Juan Manuel Castro-Rial Canosa. Fernando M. Mariño Menéndez (coord.). Madrid, Trotta, 2002, p.561.

2. El Consejo, reunido en su formación de Jefes de Estado o de Gobierno, por unanimidad y a propuesta de un tercio de los Estados miembros o de la Comisión y previo dictamen conforme del Parlamento Europeo, podrá constatar la existencia de una violación grave y persistente por parte de un Estado miembro de principios contemplados en el apartado 1 del artículo 6, tras invitar al Gobierno del Estado miembro de que se trate a que presente sus observaciones.

3. Cuando se haya efectuado la constatación contemplada en el apartado 2, el Consejo podrá decidir, por mayoría cualificada, que se suspendan determinados derechos derivados de la aplicación del presente Tratado al Estado miembro de que se trate, incluidos los derechos de voto del representante del gobierno de dicho Estado miembro en el Consejo. Al proceder a dicha suspensión el Consejo tendrá en cuenta las posibles consecuencias de la misma para los derechos y obligaciones de las personas físicas y jurídicas.

Las obligaciones del Estado miembro de que se trate derivadas del presente Tratado continuarán, en cualquier caso, siendo vinculantes para dicho Estado. (...). (Resaltado fuera de texto). Diario Oficial de la Unión Europea C 321 E/1 ES, del 29 de diciembre de 2006. En esta publicación se recogen las versiones consolidadas del Tratado de la Unión Europea y del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea con las modificaciones introducidas por el Tratado de Atenas, firmado el 16 de abril de 2003.

65 J. M. Vacchino, “La dimensión institucional en la integración latinoamericana: un escenario multidimensional”. En: Integración Latinamericana, 185, diciembre 1992, p.5.

66 La “Carta de Bogotá” entró en vigor el 13 de diciembre de 1951 y ha sido reformada por los Protocolos de Buenos Aires (1967), de Cartagena de Indias (1985), de Washington (1992) y de Managua (1993). Entre los objetivos de la Organización se destacan el fortalecimiento de la democracia representativa, el respeto al principio de no intervención, el afianzamiento de la paz y la seguridad del continente, el fomento de la solidaridad entre sus miembros, la defensa de su soberanía, el procurar la solución pacífica de conflictos y promover el desarrollo, entre otros.

67 El artículo 4º del Tratado señala: “Si el resultado de las consultas mencionadas en el artículo anterior así lo estableciera, se convocará el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores, el cual determinará si los acontecimientos ocurridos constituyen una ruptura del orden democrático, en cuyo caso adoptará medidas pertinentes para propiciar su pronto restablecimiento. Estas medidas conciernen especialmente a las relaciones y compromisos que se derivan del proceso de integración andino. Se aplicarán en razón de la gravedad y de la evolución de los acontecimientos políticos en el país afectado y comprenderán: a) La suspensión de la participación del País Miembro en alguno de los órganos del Sistema Andino de Integración; b) La suspensión de la participación en los proyectos de cooperación internacional que desarrollen los Países Miembros; c) La extensión de la suspensión a otros órganos del Sistema, incluyendo la inhabilitación para acceder a facilidades o préstamos por parte de las instituciones financieras andinas; d) Suspensión de derechos derivados del Acuerdo de Cartagena y concertación de una acción externa en otros ámbitos, y e) Otras medidas y acciones que de conformidad con el Derecho Internacional se consideren pertinentes”. (Resaltado fuera de texto).

68 Sobre la materia, Norberto Bobbio en su obra “Democracia y sistema internacional”, sostiene que desde el pensamiento republicano de mediados del siglo XVIII se le atribuyó una mayor voluntad “pacifista a los Estados republicanos y también a las repúblicas aristocráticas, que a los Estados monárquicos, aduciendo que las repúblicas tenían más vocación para el comercio que para la guerra”. (El futuro de la democracia. Fondo de Cultura Económica. México. 1997. Pág. 193 y subsiguientes).

69 Precisamente, la doctrina ha expuesto que: “Tras la espectacular autodisolución del comunismo, en el momento mismo en que se celebraba el segundo centenario de la Revolución Francesa, puede decirse que la democracia como forma de ordenación de las

sociedades humanas ha pasado a ser un paradigma universal e indiscutido”. (García de Enterría. Eduardo. La democracia y el lugar de la ley. En: Revista de la Academia Colombiana de Jurisprudencia. Bogotá. Abril de 2004. Pág. 173).

70 Corte Constitucional, Sentencia C-187 de 1996. Ver también la Sentencia C-644 de 2004.

71 Cfr., Corte Constitucional, Sentencias C-187 de 1996 y C-644 de 2004.

72 El artículo 19 de la Convención de 1969 sobre derecho de los tratados dice: “Un Estado podrá formular una reserva en el momento de firmar, ratificar, aceptar o aprobar un tratado o de adherirse al mismo, a menos: a) que la reserva esté prohibida por el tratado; b) que el tratado disponga que únicamente pueden hacerse determinadas reservas, entre las cuales no figure la reserva de que se trata (...)”.

73 Cfr. Corte Constitucional, Sentencias C-718 de 2007, C-923 de 2007, C-464 de 2008 y C-541 de 2008, entre otras.

74 “Artículo 1º.- Los Tratados, Convenios, Convenciones, Acuerdos, Arreglos u otros actos internacionales aprobados por el Congreso, de conformidad con los artículos 69 y 116 de la Constitución, no se considerarán vigentes como Leyes internas, mientras no hayan sido perfeccionados por el Gobierno en su carácter de tales, mediante el canje de ratificaciones o el depósito de los instrumentos de ratificación, u otra formalidad equivalente”.