

C-567-93

Sentencia No. C-567/93

TRATADO INTERNACIONAL/CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD/CORTE CONSTITUCIONAL- Incompetencia

No le corresponde a la Corte Constitucional que ejerce competencias otorgadas por el Constituyente de 1991, conocer del contenido de los Tratados, cuando ellos han sido perfeccionados antes de la promulgación de la Carta Política, como en el caso a examen. La consecuencia de un fallo de fondo de la Corte Constitucional, en un asunto como el que se examina, tiene por destinatario específico al Ejecutivo; y, no podría aplicarse, cuando la manifestación del consentimiento estatal hubiere sido anterior a la instancia de la revisión constitucional.

SUPRANACIONALIDAD

Se entiende que se pierda la capacidad de juzgamiento interno de los tratados ya perfeccionados, como un reflejo natural de la supranacionalidad en este tipo de convenios que comprometen a la Nación, como persona de derecho público internacional, en un acto en el que ha perfeccionado su voluntad y en donde ningún organismo de carácter interno, ni siquiera el órgano encargado de la jurisdicción constitucional, puede entrar a revisar aquello que es ley entre las partes, siendo tales los Estados vinculados.

Ref.: Expediente No. D-357

Demanda de inconstitucionalidad en contra del artículo 2° de la Ley 20 de 1974, "Por la cual se aprueba el Concordato y el Protocolo Final entre la República de Colombia y la Santa Sede, suscrito en Bogotá el 12 de julio de 1973."

Temas:

Competencia de la Corte Constitucional en materia de leyes aprobatorias de tratados.

Actor: Carlos Felipe Castrillón Muñoz y José Manuel Guillén Díaz.

Magistrado Ponente: Dr. Carlos Gaviria Díaz.

Aprobada según Acta No.74

En Santafé de Bogotá, D.C., a los nueve (9) días del mes de diciembre de mil novecientos noventa y tres (1993), la Corte Constitucional procede a dictar sentencia en el proceso de inconstitucionalidad iniciado por los señores Carlos Felipe Castrillón Muñoz y José Manuel Guillén Díaz, en contra del Artículo 2° de la Ley 20 de 1974, luego de considerar lo siguiente.

1. ANTECEDENTES.

El día 12 de mayo del presente año, los ciudadanos Carlos Felipe Castrillón Muñoz y José Manuel Guillén Díaz, presentaron ante esta Corte una demanda de inconstitucionalidad en

contra del artículo 2° de la Ley 20 de 1974, que fue repartida al suscrito Magistrado Sustanciador, el 3 de junio. En la misma fecha, la Sala Plena decidió acumular al presente, el expediente No. D-334, para que se tramitaran conjuntamente.

Recibidos ambos expedientes y estudiados por el Sustanciador, se encontró que se debía rechazar la demanda presentada por el ciudadano Manuel G. Salas Santacruz, radicada bajo el No. D-334, dando aplicación al inciso final del artículo 6°, del Decreto 2067 de 1991, pues en ella se acusaban los artículos II, XIX, XX y XXII, del artículo 1°, de la Ley 20 de 1974, sobre los cuales ya se había pronunciado la Corte en la Sentencia No. C-027 del cinco (5) de febrero de 1993, Magistrado Ponente, Dr. Simón Rodríguez Rodríguez.

Se hicieron las comunicaciones pertinentes, al señor Nuncio Apostólico, al señor Presidente de la República, al señor Presidente del Congreso, al Señor Defensor del Pueblo, a la señora Ministra de Relaciones Exteriores y al señor Procurador General de la Nación.

Vencido el término de fijación en lista, la Secretaría General informó al Sustanciador que durante el mismo fueron presentados: un escrito de coadyuvancia, firmado por el ciudadano Manuel G. Salas Santacruz (folios 23 a 26) y otro justificando la constitucionalidad de la norma acusada, del que es autor el Abogado Luis Gerardo Guzmán Valencia, quien adjuntó poder especial para actuar en el proceso, en representación del Ministerio de Relaciones Exteriores (folios 27 a 30).

El Procurador General de la Nación (e), Dr. Mauricio Echeverry Gutiérrez, presentó su concepto en el término legal (folios 31 a 35).

2. NORMA ACUSADA.

LEY 20 DE 1974

(Diciembre 18)

Por la cual se aprueba el “Concordato y el Protocolo Final entre la República de Colombia y la Santa Sede”, suscrito en Bogotá el 12 de julio de 1973.

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

Artículo Primero. ...

Artículo Segundo. – Derógase la Ley 54 de 1924, por la cual se aclara la legislación existente sobre matrimonio civil Y TODAS LAS DISPOSICIONES CONTRARIAS AL CONCORDATO Y AL PROTOCOLO FINAL APROBADOS POR LA PRESENTE LEY. (Mayúsculas fuera de texto para indicar la parte acusada).

Artículo Tercero. ...

3. CONCEPTO DE VIOLACIÓN.

Los actores afirman que la norma acusada viola los artículos 4, 19, 13, 42, 93 y 355,

exponiendo de la manera siguiente su concepto de violación.

“Por consiguiente, es pertinente observar que si la Corte Constitucional aún mantiene los criterios defendidos por ella en su sentencia C-027 del 5 de febrero de 1993 (ver art. 23 del Decreto 2067 de 1991), debería declarar inexecutable el artículo segundo de la Ley 20 de 1974 en cuanto él deroga “...TODAS LAS DISPOSICIONES CONTRARIAS AL CONCORDATO Y AL PROTOCOLO FINAL”, aprobados por aquella, y en la medida en que el concepto de intemporalidad de la Carta, asumido hasta ahora por la Corte, enfrente la derogatoria expresa de esta ley con algunos de los artículos de la propia Constitución. Todo ello -se repite- de insistirse en la inconstitucionalidad sobreviniente, y si se le da a la Constitución de 1991, en este caso, la interpretación que se le ha venido dando y no precisamente en “los estrictos y precisos términos” de que habla el artículo 241 de la Carta, ni en los de los artículos 4 y 9 de la misma, que no pueden ser considerados aisladamente, tanto menos cuanto la propia Constitución, en su artículo 4º, consolida el concepto de las relaciones internacionales o exteriores del Estado sobre la base no solo de la soberanía nacional y el respeto a la autodeterminación de los pueblos, sino en el reconocimiento de los principios del derecho internacional aprobados por Colombia (ley 32 de 1985). Más todavía cuando el artículo 1º de la ley 20 de 1974, no se entiende sin el segundo de esa misma ley y viceversa.”

En resumen, el actor no está de acuerdo con la jurisprudencia sentada por la Corte Constitucional en la sentencia C-027, pero, afirma que si tal doctrina se mantiene, ha de declararse la inexecutable del artículo 2º en su parte final, pues el alcance de la derogación que esa parte del artículo 2º ordena, depende directamente del contenido del artículo 1º: será más amplio el alcance si todo el articulado del Concordato y del Protocolo Final permanece en el artículo primero; pero, si se declaran inexecutables varias de sus normas, el alcance derogatorio del artículo 2º, necesariamente es menor. Por esta razón, la Corte debió aplicar el artículo 6º del Decreto 2067, en la parte que dice: “...La Corte se pronunciará de fondo sobre todas las normas demandadas y podrá señalar en la sentencia las que, a su juicio, conforman unidad normativa con aquellas otras que declara inconstitucionales.”

Empero, como la Corte no lo hizo en la sentencia C-027, el actor solicita que se produzca ahora tal declaratoria.

4. COADYUVANCIA DEL SEÑOR MANUEL G. SALAS SANTACRUZ.

El ciudadano Salas Santacruz, autor de la demanda rechazada en este proceso, intervino durante la fijación en lista de las normas acusadas, con el objeto de coadyuvar al actor. Insiste en las razones expuestas en la sentencia C-027, para afirmar la competencia de la Corte Constitucional para pronunciarse sobre el fondo de la controversia y respalda las afirmaciones del actor.

5. INTERVENCIÓN DEL APODERADO DEL MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES.

El Abogado Luis Gerardo Guzmán Valencia, actuando como apoderado del Ministerio de Relaciones Exteriores, planteó así las razones que justifican la constitucionalidad de la norma acusada.

“RAZONES QUE JUSTIFICAN LA CONSTITUCIONALIDAD. De conformidad con lo previsto por el artículo 224 de la Constitución Política, los tratados internacionales una vez aprobados forman parte del orden jurídico nacional.”

“Asímismo el artículo 9° de la misma Constitución estipula que “Las relaciones exteriores del Estado se fundamentan en la Soberanía Nacional, el respeto a la autodeterminación de los pueblos y en el reconocimiento de los principios de derecho internacional aceptados por Colombia.”

“Igualmente la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, aprobada por la Ley 32 de 1985, consagra en el artículo 26 “Pacta Sunt Servanda”. “Todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fé”.

“Cabe señalar que los demandantes solicitan la declaratoria de inexequibilidad del artículo 2° de la Ley 20 de 1974, aprobatoria del Concordato y Protocolo Final entre la República de Colombia y la Santa Sede, que como ya se anotó es un tratado internacional aprobado por el Congreso Nacional.”

“De otra parte, y de acuerdo con la providencia proferida por la Corte Constitucional el 8 de marzo de 1993. Referencia: Expediente D-241. Acción de inconstitucionalidad contra el Acta de Barahona, entre los Presidentes de Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela. Actor: Germán Cavelier Gaviria. Magistrado Sustanciador - Doctor José Gregorio Hernández Galindo, “La Corte Constitucional no tiene entre sus funciones la de resolver sobre demandas incoadas por los ciudadanos contra tratados o convenios internacionales.”

“Es de advertir que, la demanda se rechazó por falta de competencia actual de la Corporación. En la providencia se aduce que la Corte resolverá sobre la Constitucionalidad del Tratado y de la Ley que lo aprueba cuando, sancionada ella, dichos actos sean remitidos por el ejecutivo”

“En efecto, son muy claros los términos previstos por el ordinal 10. del artículo 241 mediante el cual se establece como función de la Corte Constitucional “Decidir definitivamente sobre la exequibilidad de los tratados internacionales y de las leyes que los aprueben.”

“Con tal fin, el Gobierno los remitirá a la Corte, dentro de los seis días siguientes a la sanción de la ley... Si la Corte los declara constitucionales, el Gobierno podrá efectuar el Canje de Notas; en caso contrario no serán ratificados...”

“Del texto anterior se infiere que, una vez perfeccionado el Tratado, es decir, depositado el instrumento de retificación, o efectuado el Canje de Notas, no habría lugar al Control Constitucional, señalado en la nota citada y la modificación del mismo, debería hacerse por negociación directa entre las partes.”

6. CONCEPTO DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN.

El señor Procurador General, planteó así el concepto a su cargo:

“No encuentra el Despacho en la demanda bajo análisis, que los actores hayan señalado de manera clara los textos constitucionales que se consideran violados, ni la razón por la cual el

artículo 2° de la Ley 20 de 1974, desconoce el Estatuto Superior.”

“De la lectura de la demanda, lo que se colige es una crítica al hecho de haberse pronunciado la Corte frente al Concordato en la Sentencia C-027 y las normas constitucionales que de acuerdo con el criterio de los demandantes, fueron violadas con ocasión de tal decisión.”

“Podría argumentarse que los actores hicieron extensivas a su demanda, las mismas razones de violación de las acciones acumuladas que dieron lugar a la decisión de la Corte referida. Sin embargo, estas consideraciones no son de recibo toda vez que en esa oportunidad, se acusaron normas de contenido diverso y por motivos muy diferentes con lo cual, se hace casi imposible determinar por qué concretamente, el artículo 2° de la Ley 20 de 1974 desconoce el Estatuto Superior.”

“Lo único que aparece claro es que los petentes en el libelo de la demanda, solicitan a la Alta Corporación, declarar inexecutable el artículo 2° de la Ley 20 de 1974, en el evento de mantener los criterios de competencia que la llevaron a pronunciarse en la sentencia C-027/93 ya citada, lo cual, en opinión de este Despacho, es una razón para justificar el por qué debe la Corte conocer de la petición pero no constituye concepto de violación en los términos del artículo 2° del Decreto 2067 de 1991...”

“Ahora bien, si la H. Corporación decidiera que en efecto las peticiones de los actores son de recibo, el pronunciamiento que habría de adoptar no podría ser otro que el de admitir la existencia del fenómeno de la cosa juzgada constitucional, en la medida en que el artículo 2° acusado se halla inmerso dentro de las preceptivas que contempla el artículo XXX del artículo 1° de la Ley 20 de 1974, declarado executable por ese Alto Tribunal en sentencia C-027 de 5 de febrero de 1993.”

“Acorde con lo anterior, el Procurador General es de la opinión que la Corte debe INHIBIRSE para decidir la presente acción por ineptitud sustantiva de la demanda; pero que de estimarse procedente la acción, debe estarse a lo resuelto respecto al artículo XXX del artículo 1° de la Ley 20 de 1974 en la sentencia C-027 citada.”

7. CONSIDERACIONES DE LA CORTE.

7.1. COMPETENCIA.

El Concordato es un tratado, en virtud del cual la Iglesia, como potestad espiritual y sujeto de Derecho Internacional, y el Estado, como potestad temporal, acuerdan las bases de regulación de ciertas materias que a ambos les incumben. Por su naturaleza está sujeto, entonces, al régimen internacional e interno propio de los tratados.

Según la jurisprudencia fijada por la Corte en la sentencia No. C-027, ella era competente para conocer del texto de esta clase de tratados; sin embargo, después de ser admitida la presente demanda, la Corte Constitucional, por medio de la Sentencia No. C-276/93, abandonó “la jurisprudencia en contrario, sentada en el fallo No. C-027 proferido por la Corporación el día cinco (5) de febrero de mil novecientos noventa y tres (1993)”. Con el salvamento de voto de cuatro de los Magistrados -entre ellos el suscrito Sustanciador, quien

con similares razones reiterará la posición allí sentada-, sostuvo la Corporación, la doctrina que en seguida se condensa:

No le corresponde a la Corte Constitucional que ejerce competencias otorgadas por el Constituyente de 1991, conocer del contenido de los Tratados, cuando ellos han sido perfeccionados antes de la promulgación de la Carta Política (p. 32), como en el caso a examen.

La consecuencia de un fallo de fondo de la Corte Constitucional, en un asunto como el que se examina, tiene por destinatario específico al Ejecutivo; y, no podría aplicarse, cuando la manifestación del consentimiento estatal hubiere sido anterior a la instancia de la revisión constitucional (p. 38).

Si el control se practica fuera de la oportunidad, es decir, posteriormente, se entra en una colisión de competencias entre las dos ramas, lo que va en contra del ordenamiento jurídico, ya que éste supone la armonía y consonancia de las funciones diversas, que se ven afectadas con toda interferencia (p. 39).

No es a la Corte Constitucional a la que le compete la solución del problema, pues sólo podría hacerlo por la vía de la demanda ciudadana, que está excluida del ordenamiento constitucional vigente, o del control oficioso sobre el Tratado, que sólo está previsto bajo la modalidad de un control previo (p. 43).

El respeto a lo pactado a nivel internacional, si no va contra la integridad del Estado, genera obligaciones frente a otro sujeto de Derecho Internacional, pues, con relación al extranjero, el Estado resulta ser un ser simple, un individuo (p. 48).

Se entiende que se pierda la capacidad de juzgamiento interno de los tratados ya perfeccionados, como un reflejo natural de la supranacionalidad en este tipo de convenios que comprometen a la Nación, como persona de derecho público internacional, en un acto en el que ha perfeccionado su voluntad y en donde ningún organismo de carácter interno, ni siquiera el órgano encargado de la jurisdicción constitucional, puede entrar a revisar aquello que es ley entre las partes, siendo tales los Estados vinculados (p. 53).

“...La actuación del órgano jurisdiccional sólo puede recaer sobre aquello que legalmente está dispuesto como apto para ser revisado. No considera esta Corte que proceda la revisión de un acto jurídicamente superfluo, puesto que la materia sobre la cual recae, los tratados ya perfeccionados, no puede ser afectada por decisión alguna del orden interno. Es así como sobre estos tratados no cabe pronunciamiento de fondo y, por tanto, esta Corporación habrá de inhibirse en el presente caso.”

7.2. DECISIÓN.

En razón de la consideración expuesta, la Corte Constitucional, Sala Plena, cumplidos los trámites previstos en el Decreto 2067 de 1991, administrando justicia en nombre del Pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

PRIMERO. Inhibirse de proferir pronunciamiento de fondo respecto de la constitucionalidad del artículo 2° de la Ley 20 de 1974.

SEGUNDO. Comunicar la presente providencia a la Presidencia de la República, el Ministerio de Relaciones Exteriores, la Nunciatura Apostólica y la Procuraduría General de la Nación.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase.

HERNANDO HERRERA VERGARA

Presidente

JORGE ARANGO MEJÍA

Magistrado

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

CARLOS GAVIRIA DÍAZ

Magistrado

JOSÉ GREGORIO HERNÁNDEZ GALINDO

Magistrado

ALEJANDRO MARTÍNEZ CABALLERO

Magistrado

FABIO MORÓN DÍAZ

Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

Salvamento de voto a la Sentencia C-567/93

PACTA SUNT SERVANDA-Vicio del consentimiento del Estado (Salvamento de voto)

Es indiscutible la vocación universal de la Carta de las Naciones Unidas y su supremacía en la normatividad internacional, que fue expresamente contemplada en ella, al disponerse en forma inequívoca en el artículo 103, que: EN CASO DE CONFLICTO ENTRE LAS OBLIGACIONES CONTRAÍDAS POR LOS MIEMBROS DE LAS NACIONES UNIDAS Y SUS OBLIGACIONES CONTRAÍDAS EN VIRTUD DE CUALQUIER OTRO CONVENIO INTERNACIONAL, PREVALECERÁN LAS OBLIGACIONES IMPUESTAS POR LA PRESENTE CARTA. Esta prevalencia fue reiterada expresamente por la Convención de Viena en el artículo 30, relativo a la aplicación de tratados sucesivos concernientes a la misma materia. “El Tratado de los Tratados” contiene el principio “pacta sunt servanda”; pero, también contempla como excepción, el vicio del consentimiento del Estado, cuando se presente una violación manifiesta que afecte a una norma fundamental del derecho interno.

TRATADO INTERNACIONAL/CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD (Salvamento de voto)

Nuestra Constitución no reconoce la supremacía de los tratados internacionales sobre la Constitución Política. Por tanto, la Carta no autoriza a su guardiana a abstenerse de pronunciar la inexecutableidad de un tratado que, aún perfeccionado, viola los postulados fundamentales que estructuran la organización jurídico-política e ideológica del Estado colombiano. Cuando un tratado internacional, por razón de una violación manifiesta de la competencia atribuida al órgano que lo celebra, causa la transgresión de una norma fundamental de nuestra Constitución Política, el pronunciamiento de la Corte sobre su inexecutableidad, es imperativo; porque frente al derecho internacional, es el órgano a quien la norma fundamental de derecho interno, la Constitución, ha atribuido la competencia de controlar un acto que atenta contra ella y porque frente al Derecho Interno, la Corte es la guardiana de la integridad de la Constitución. En esta materia el control constitucional, a más de integral y material, debe ser intemporal.

IUS COGENS (Salvamento de voto)

Santafé de Bogotá, D.C., diciembre dieciseis (16) de mil novecientos noventa y tres (1993).

Los suscritos, Magistrados de la Corte Constitucional, salvamos nuestro voto en la decisión de la Sentencia C-567, adoptada por la mayoría de la Sala Plena, con fundamento en las consideraciones que se expusieron en el salvamento de voto a la Sentencia C-027/93, las que se resumen de la siguiente manera:

1. EL OBJETO DEL DERECHO INTERNACIONAL CONTEMPORÁNEO Y EL DEL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD.

1.1. La primacía que el Constituyente de 1991 expresamente le reconoció a los derechos inalienables de la persona, en el artículo 5 de la Carta, hace que su consideración, por la fuerza autónoma y la preponderancia que les corresponde, prime sobre cualquier consideración formal, cuando se trate de ejercer la función de guarda de la integridad y supremacía de la Constitución.

1.2. En el presente siglo, el derecho internacional ha orientado su visión hacia la protección de los derechos humanos, en especial el derecho a la igualdad. La mayoría de los países han expresado su preocupación por el tema, lo que se ha materializado en la celebración de

convenios universales destinados a su definición y garantía. De igual forma, en la Constitución vigente la persona humana es la razón de ser, el centro de todo el ordenamiento jurídico y, en este sentido, existe una perfecta armonía entre el orden interno y el plano internacional, donde se confunden el objeto del Derecho Internacional contemporáneo y el del control de constitucionalidad encomendado a la Corte.

1.3. Las normas constitucionales que consagran los derechos de las personas, impiden al Estado colombiano desconocerlos o disminuirlos disponiendo otra cosa en los tratados internacionales. En caso de que el Ejecutivo proceda de esa manera, es indudable que corresponde a la Corte Constitucional, en su función de guardiana de la integridad y supremacía de la Constitución, controlar las actuaciones del Gobierno que pretendan desconocer o recortar los derechos fundamentales de los ciudadanos.

1.4. La tesis de la mayoría de la Sala Plena se remite al Preámbulo de la Carta de las Naciones Unidas, para destacar la consagración del principio "Pacta sunt servanda", pero olvida mencionar su ubicación secundaria, frente a los postulados que reafirman los derechos fundamentales, la dignidad de las personas y la igualdad de derechos de hombres y mujeres, que son objeto permanente y supremo del derecho internacional y humanitario de nuestros días. Este, al igual que los derechos internos, no se estructura en torno del principio de soberanía, sino del superior principio de respeto y reconocimiento a la dignidad de la persona humana.

1.5. Es indiscutible la vocación universal de la Carta de las Naciones Unidas y su supremacía en la normatividad internacional, que fue expresamente contemplada en ella, al disponerse en forma inequívoca en el artículo 103, que: EN CASO DE CONFLICTO ENTRE LAS OBLIGACIONES CONTRAÍDAS POR LOS MIEMBROS DE LAS NACIONES UNIDAS Y SUS OBLIGACIONES CONTRAÍDAS EN VIRTUD DE CUALQUIER OTRO CONVENIO INTERNACIONAL, PREVALECERÁN LAS OBLIGACIONES IMPUESTAS POR LA PRESENTE CARTA.

Esta prevalencia fue reiterada expresamente por la Convención de Viena en el artículo 30, relativo a la aplicación de tratados sucesivos concernientes a la misma materia. "El Tratado de los Tratados" contiene el principio "pacta sunt servanda"; pero, también contempla como excepción, el vicio del consentimiento del Estado, cuando se presente una violación manifiesta que afecte a una norma fundamental del derecho interno.

2. ARTÍCULOS 4 Y 9 DE LA CONSTITUCIÓN, EN CONCORDANCIA CON LOS ARTÍCULOS 27 Y 46 DE LA CONVENCIÓN DE VIENA SOBRE DERECHO DE LOS TRATADOS.

2.1. En caso de que la violación manifiesta de una norma del derecho interno, concerniente a la competencia para celebrar tratados, produzca como consecuencia la violación de una norma fundamental de nuestra Carta Política, aún después de perfeccionado el tratado, la Corte tiene competencia para pronunciarse sobre su inconstitucionalidad. Es más: en presencia de dicha situación, el derecho internacional exige su pronunciamiento, a fin de que por los conductos regulares y según un procedimiento de orden jurídico internacional, el órgano ejecutivo del Estado colombiano esté en la obligación de exigir ante el orden internacional, la solución del conflicto.

2.2. Según la Convención de Viena -artículos 26, 27 y 46-, los efectos jurídicos de un acto que

se proyectan en el ámbito internacional, se supeditan y condicionan en su plena validez y en su solidez, al ejercicio regular, que en tal ámbito, el órgano nacional que actúa como internacional haga de las atribuciones que le han sido conferidas por el Derecho Interno. Así, el derecho interno y la jurisdicción interna extienden su imperio a los actos que realicen los órganos a que éste confiere competencia para celebrar tratados y a las consecuencias jurídicas que de ellos resultaren, aún en el caso de estar destinados a trascender, por cumplir sus plenos efectos en el ámbito internacional.

2.3. Que las violaciones de las normas internas son en efecto tenidas en cuenta por la Convención de Viena, se ratifica por el hecho de que ésta las contempla expresamente como causales de nulidad relativa, saneables.

2.4. Sobre las “ratificaciones imperfectas”, la Convención de Viena, en los artículos 26, 27 y 46, optó por una solución intermedia entre los criterios de la nulidad total y el de la plena validez del tratado: el tratado en principio es válido; empero, el Estado puede alegar como vicio de su consentimiento el que haya sido concluído en violación a una disposición de su derecho interno concerniente a la competencia para celebrar tratados, y tal violación, produce como consecuencia la transgresión de una norma fundamental de su Derecho Interno.

2.5. Según el artículo 3° de la Carta, el poder público que emana del Pueblo, se ejercerá en los términos que la Constitución establece. O sea, que se trata de poderes subordinados al superior o soberano, de quien reciben sus facultades los entes estatales. En un Estado de Derecho, las facultades de sus órganos son regladas. No las hay de ejercicio discrecional, sino por excepción y toda excepción es expresa. La competencia, además de ser anterior al acto, es condición de su posibilidad. Si el órgano que expide el acto carece de competencia para hacerlo, su contenido material es nulo de pleno derecho y vicia con su propia ineptitud la totalidad de los actos que de él se derivan.

2.6. El principio del derecho internacional de no injerencia en los asuntos internos de los Estados, produce una consecuencia: el artículo 46 de la Convención de Viena establece que, sólo la violación manifiesta puede ser alegada como vicio del consentimiento. Y, es violación manifiesta aquella que “resulta evidente para cualquier Estado que procede en la materia conforme a la práctica usual y de buena fé.” Por tanto, sólo la transgresión de las normas constitucionales prohibitivas que trascienden la órbita local, y que por ende son conocibles en el ámbito internacional, pueden ser tenidas en consideración por el Derecho Internacional.

2.7. Desde 1914 se indicó que: es propio del Derecho Internacional sancionar con la ineficacia, los actos contrarios a la regulación interna de los Estados. Según ese Derecho Internacional, los vínculos establecidos por medio de un tratado, no son indesatables a perpetuidad. Por su propia naturaleza, faltando el acuerdo de voluntades o estando éste viciado, la manifestación de no querer o no poder continuar obligado por sus estipulaciones, es desatable unilateralmente.

2.8. Nuestra Constitución no reconoce la supremacía de los tratados internacionales sobre la Constitución Política. Por tanto, la Carta no autoriza a su guardiana a abstenerse de pronunciar la inexecutable de un tratado que, aún perfeccionado, viola los postulados

fundamentales que estructuran la organización jurídico-política e ideológica del Estado colombiano.

2.9. Los presupuestos del Estado de Derecho y su esquema de respeto a la supremacía de la Constitución como símbolo máximo de jerarquía jurídica e ideológica, no han sido ni superados, ni modificados; por tanto, se impone mantener la plena vigencia de sus postulados, sometiendo a control los tratados públicos perfeccionados que vulneren sus principios estructurales.

2.10. Cuando un tratado internacional, por razón de una violación manifiesta de la competencia atribuída al órgano que lo celebra, causa la transgresión de una norma fundamental de nuestra Constitución Política, el pronunciamiento de la Corte sobre su inexecutableidad, es imperativo; porque frente al derecho internacional, es el órgano a quien la norma fundamental de derecho interno, la Constitución, ha atribuído la competencia de controlar un acto que atenta contra ella y porque frente al Derecho Interno, la Corte es la guardiana de la integridad de la Constitución.

2.11. En el ámbito internacional, el órgano que tiene el *ius repraesentationis* sólo podrá pedir la solución del conflicto, acudiendo a los procedimientos jurídico-internacionales (denuncia, retiro, terminación, suspensión, nulidad absoluta), cuando medie la decisión de inexecutableidad pronunciada por el órgano competente de la organización interna, puesto que precisamente el conflicto se suscita con ocasión del desconocimiento de las normas del Derecho Interno que delimitan la competencia de los órganos y porque su finalidad es preservar el principio de respeto a la ordenación interna de los estados.

3. FUNDAMENTACIÓN MÚLTIPLE DEL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE LOS TRATADOS Y DE SUS LEYES APROBATORIAS EN LA CARTA DE 1991.

La Carta de 1991 contempla los siguientes modos de control de constitucionalidad de tratados públicos y de sus leyes aprobatorias:

b) Control de las leyes aprobatorias por la vía de la acción pública (art. 241, numeral 4).

c) Control posterior de tratados ya perfeccionados, por la vía de la acción pública, siempre y cuando exista un vicio de competencia manifiesto para celebrarlo, del órgano interno (arts. 4 y 9 de la Constitución y 27 y 46 de la Convención de Viena)

La enumeración de las anteriores tres hipótesis no excluye la existencia de otras posibilidades de control.

4. VALORES Y PRINCIPIOS EN EL ORDEN NACIONAL E INTERNACIONAL.

4.1. La idea de la soberanía nacional no puede ser entendida hoy bajo los estrictos y precisos límites imaginados por la doctrina clásica. En su lugar, se ha acogido una concepción más dinámica y flexible, de tal manera que se proteja lo esencial de la autonomía estatal, sin que de allí se derive un desconocimiento de principios y reglas de aceptación universal.

4.2. La Constitución de 1991 inscribió a Colombia en el proceso de internacionalización económica, cultural y axiológica liderada por el derecho internacional. Así, se dió

reconocimiento específico de ciertas áreas de la normatividad internacional, vinculadas directamente con los principios del “ius cogens”, tales como el derecho internacional humanitario (art. 93) y el derecho internacional de los derechos humanos (art. 241, numeral 2), etc.

4.3. El énfasis puesto por la Constitución de 1991 en el derecho internacional y, en especial, en el acogimiento de sus principios, fines y valores, encuentra su complemento adecuado en los principios, valores y derechos establecidos en el texto de la Constitución, a partir de la adopción del postulado del Estado Social de Derecho.

4.4. Las normas constitucionales relativas a los valores y principios, así como las normas internacionales pertenecientes al llamado “ius cogens”, no son proclamaciones programáticas o meras aspiraciones que sólo poseen valor jurídico en la medida en que sean asumidas legalmente. Tales normas deben ser respetadas en toda aplicación del Derecho; ninguna decisión jurídica puede desconocerlas.

4.5. Acentuando la participación del país en la comunidad internacional y consagrando un catálogo de derechos, valores y principios acordes con los postulados fundamentales del derecho internacional, la Constitución de 1991 es clara en postular la coordinación y complementación entre ambos sistemas jurídicos, por medio de los mecanismos internos y externos de control.

4.6. En una situación de tránsito constitucional y con el propósito de coordinar el derecho interno con el externo, como lo previó la Constitución de 1991, el control de la Corte debe estar encaminado a la adaptación de sus normas nacionales e internacionales a las nuevas exigencias constitucionales. Las incomodidades propias de la denuncia de un tratado, resultan menos perjudiciales para las buenas relaciones internacionales, que la permanencia de un tratado cuyos principios no respetan las exigencias jurídicas en materia de derechos humanos, principios y valores previstos en ambos sistemas normativos.

5. EL CONTROL CONSTITUCIONAL INTEGRAL Y MATERIAL.

5.1. La Corte Constitucional inauguró el desempeño de su función de “guardiana” de la integridad y de la supremacía de la Constitución, afirmando la tesis de que el control que le ha confiado la Carta de 1991 es integral y, por ende, material.

5.2. “...si la Corte elude el control material..., ello significaría que las facultades del Presidente se la República... serían supraconstitucionales. Más aún: que esta Corte podría tolerar la actividad inconstitucional del Ejecutivo renunciando así a su deber de restablecer el imperio del Estatuto Supremo...”

...No cabe duda que si un acto del Ejecutivo... pudiera por razón de su motivación violar impunemente la Constitución del Estado, ya no estaría la Corte defendiendo la “integridad” de la misma, sino apenas una parte de ella.” (Sentencia C-004, mayo 7 de 1992)

5.3. Conforme lo consagra el artículo 228 de la Carta, en las actuaciones en las que los órganos constituidos cumplen la función de administrar justicia, es imperativa la prevalencia del derecho sustancial. En presencia de tan claro y categórico mandato, no puede justificarse

que la Corte Constitucional contraiga el control que le compete ejercer, al ámbito de lo meramente formal. (Sentencia C-004, mayo 7 de 1992.)

6. EL CONTROL CONSTITUCIONAL Y LA DEFENSA DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES.

6.1. Esta Corte ha sido consciente de que su mejor contribución a la paz de Colombia es hacer realidad los fines esenciales del Estado Social de Derecho en su conjunto; entre ellos, ocupa lugar preeminente la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución.

6.2. Dentro del conjunto del ordenamiento, la dignidad humana aparece como el principio fundante del Estado Social de Derecho, el elemento dinamizador de la efectividad de los demás derechos, el fundamento último de varios de los mismos y la razón de ser de los derechos, garantías, deberes y de la misma organización estatal.

6.3. En relación con la fuerza vinculante y obligatoria del IUS COGENS, esta Corte ha tenido oportunidad de sostener lo siguiente en la sentencia C-574, del 28 de octubre de 1992:

“Los tratados en los que se plasma el derecho internacional humanitario son, por el contrario, una buena muestra de que en ellos los Estados contratantes no aparecen en condición de reales o potenciales beneficiarios sino únicamente como obligados. Además, la fuerza vinculante de ellos no depende ya de la voluntad de un Estado en particular, sino, primordialmente, del hecho de que la costumbre entre a formar parte del corpus del derecho internacional...”

...Luego de la entrada en vigencia de la Carta de Naciones Unidas, son obligatorias todas las normas relativas a la protección de los derechos humanos fundamentales y a la prohibición del uso de la fuerza...”

6.4. El derecho internacional humanitario es, ante todo, un catálogo axiológico cuya validez absoluta y universal no depende de su consagración en el ordenamiento positivo interno, ni de su respeto por parte del Ejecutivo, en el manejo de las relaciones internacionales del país.

7. LA COINCIDENCIA EN VALORES Y PRINCIPIOS ENTRE EL DERECHO INTERNO COLOMBIANO Y EL DERECHO INTERNACIONAL EN MATERIA DE PROTECCIÓN A LOS DERECHOS HUMANOS.

7.1. El ejercicio del control jurisdiccional constitucional respecto de los tratados, no rivaliza con los postulados del derecho internacional, como quiera que entre estos y los del derecho interno, existe perfecta coincidencia y armonía, por incorporar la Carta colombiana de 1991 a sus postulados, los contenidos normativos del corpus conocido como ius cogens. El hecho de que el propio derecho internacional sancione con la nulidad de pleno derecho a los tratados que sean contrarios a una norma de derecho imperativo, esto es al ius cogens, ratifica el acerto anterior.

7.2. En relación con la norma Pacta Sunt Servanda, ha de ponerse de presente que la tesis que se postula en este salvamento no la desconoce, pues el propio derecho internacional contempla casos exceptivos a su aplicación, como los referidos: al cambio fundamental en las circunstancias, a la violación de una norma fundamental de derecho interno relativa a la

competencia para celebrar tratados y, a la imposibilidad subsiguiente de cumplimiento.

7.3. El control constitucional no pretende injerir en una órbita del resorte exclusivo del ejecutivo. Si bien esta Corte reconoce que a este órgano la Constitución Política le reserva la conducción y manejo de las relaciones internacionales, considera que un aspecto bien distinto es que, si en un caso dado llegare a prosperar el control y a proferirse una decisión de inexecutableidad, en virtud del respeto y observancia a la norma *Pacta Sunt Servanda*, el órgano ejecutivo del Estado colombiano, estaría conminado a acudir a los conductos regulares, para, según un procedimiento de orden jurídico-internacional, desatar en ese ámbito el vínculo que obliga al país en contra de su Constitución, procediendo a denunciar el tratado.

La decisión de inexecutableidad que llegare a proferir la Corte Constitucional en contra de un tratado ya perfeccionado, no solo es intrascendente para los otros Estados obligados por el tratado, ya que la Corte no maneja las relaciones internacionales, sino que es un asunto interno del país, en el que está vedada la intromisión de cualquier otro sujeto del Derecho Internacional. Su consecuencia se limita a declarar la improcedencia de la aplicación interna de la norma inconstitucional y a señalar, al órgano competente para conducir las relaciones con otros Estados, que debe corregir o terminar los vínculos internacionales contraídos inconstitucionalmente, so pena de responder políticamente por su desconocimiento de la Carta.

7.4. Un control constitucional integral e intemporal, respecto de los tratados ya perfeccionados que eventualmente comporten desconocimiento de una norma sobre derechos humanos o derecho internacional humanitario perteneciente al *ius cogens*, sirve, en lo fundamental y de manera simultánea, los intereses del derecho internacional y del derecho interno, como quiera que éste se endereza a dar plena vigencia a los contenidos axiológicos integrantes del *ius cogens* y en razón a que, según ya se expresó, tanto la Carta de 1991 como el derecho internacional público se identifican en el propósito último de garantizar, de manera concreta y efectiva, el respeto y la protección a los derechos humanos.

7.5. Ahora bien, es necesario concluir que en esta materia el control constitucional, a más de integral y material, debe ser intemporal. Así lo dicta la efectiva protección y garantía de los derechos fundamentales, la cual no puede limitarse a los tratados futuros -aunque, desde luego, no cabe duda que estos se sujetan al mismo-. Ciertamente, un convenio internacional ya perfeccionado es susceptible de comportar transgresión a dichos postulados.

Conclúyese de lo anterior que, el contenido mismo de la materia sobre la que versa la presunta violación, es el que determina la procedencia del control de constitucionalidad. Nó, el hecho de estar vertida en un tratado ya perfeccionado.

7.6. No se remite a duda que la estabilidad y seguridad de las relaciones internacionales está dada más por la regularidad, validez y conformidad de los contenidos de los tratados que las expresan, que por la intangibilidad de los vínculos entre los Estados.

8. CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY 20 DE 1974 Y DE SU TRATADO Y PROTOCOLO FINAL, A LA LUZ DE LA CONSTITUCIÓN DE 1991.

8.1. Previene el artículo 1° de la Carta, que Colombia es un Estado social de derecho, con lo cual se quiere significar, que el objeto de la atención del Estado es la persona humana, por su característica trascendental de poseer una dignidad que habrá de reconocerse y respetarse. Es entonces con esta nueva óptica que el Estado debe ponerse al servicio del ser humano y no estar éste al servicio y disposición de aquél.

8.2. El ius cogens es definido como la norma imperativa aceptada y reconocida por la comunidad internacional de los Estados en su conjunto, que no admite acuerdo en contrario y que sólo puede ser modificada por una norma ulterior de derecho internacional que tenga el mismo carácter. La Convención de Viena le depara al precepto que esté en contradicción con el ius cogens al momento de celebrarse un tratado, la sanción de la nulidad (art. 53).

Se asimila el ius cogens al orden público internacional, significándose con ello que, a semejanza de las disposiciones de orden público interno de un Estado, que están por encima de la voluntad de los miembros del mismo, las del ius cogens se imponen, por encima de la voluntad de los Estados.

8.3. Surge de esta manera una verdadera integración jurídica entre el derecho interno de los países, en cuya cúpula se halla la Constitución Política, y el Derecho Internacional, donde está presente el jus cogens, dado que éste, por representar valores superiores, inalienables e inenajenables del individuo, como son los derechos humanos, se coloca por encima de la misma normación internacional que pudiera desconocerlos. Al mismo ius cogens habrá de acomodarse TODA la legislación interna del país (art. 93 de la Constitución Política).

Fecha ut supra.

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

CARLOS GAVIRIA DÍAZ

Magistrado

ALEJANDRO MARTÍNEZ CABALLERO

Magistrado

FABIO MORÓN DÍAZ

Magistrado