

Sentencia C-812/07

SEGUNDO PROTOCOLO DE LA CONVENCION DE LA HAYA DE 1954 PARA LA PROTECCION DE LOS BIENES CULTURALES EN CASO DE CONFLICTO ARMADO-Fines que persigue

El fin del Segundo Protocolo objeto de estudio es el de reforzar la protección de los bienes culturales en caso de que su integridad se vea amenazada por un conflicto armado. Este protocolo es instrumento internacional adjunto a la Convención de La Haya para la protección de bienes culturales en caso de conflicto armado, suscrita en la misma ciudad en 1954, por lo que claramente se entiende que las medidas aquí consagradas modifican en lo pertinente la Convención con un fin específico: mejorar y actualizar los niveles de protección de los bienes mencionados. La protección de los bienes culturales en el escenario de un conflicto armado es una preocupación mundial creciente, especialmente desde que, en la segunda guerra mundial, muchas de las joyas culturales de los países en conflicto fueron destruidas como consecuencia de los ataques militares o desaparecieron tras las sucesivas ocupaciones. La finalidad de proteger esos bienes culturales surge de una dolorosa constatación histórica, a saber, que estos objetos -que en el fondo materializan valores espirituales esenciales para el ser humano- han sufrido graves daños en los distintos conflictos armados y que, debido al perfeccionamiento de las técnicas de destrucción, se encuentran cada vez más amenazados, por lo cual resulta imperioso protegerlos. El Segundo Protocolo para la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado, objeto de estudio en esta providencia, se encuentra en consonancia con la finalidad de la Convención y persigue, como se ha dicho, tecnificar, reforzar, mejorar y complementar las herramientas ofrecidas por la convención para la protección del patrimonio cultural.

CONSTITUCIONALIDAD DEL PROTOCOLO-Toda norma que esté encaminada a salvaguardar la identidad cultural debe considerarse, en principio, ajustada a los mandatos de la Carta Política

LEY APROBATORIA DEL PROTOCOLO-Trámite legislativo/REQUISITO DE ANUNCIO PREVIO DE VOTACION EN TRAMITE LEGISLATIVO-Cumplimiento

Referencia: expediente LAT-306

Revisión oficiosa de la Ley 1130 de 2007, por medio de la cual se aprueba el “segundo protocolo de la convención de La Haya de 1954 para la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado, hecho en La Haya el 26 de marzo de 1999”.

Magistrado Ponente:

Dr. MARCO GERARDO MONROY CABRA

Bogotá D.C., tres (3) de octubre de dos mil siete (2007)

La Sala Plena de la Corte Constitucional, conformada por los magistrados, doctores Rodrigo Escobar Gil -quien la preside-, Jaime Araujo Rentería, Manuel José Cepeda Espinosa, Jaime Córdoba Triviño, Catalina Botero Marino, Marco Gerardo Monroy Cabra, Nilson Pinilla Pinilla, Humberto Antonio Sierra Porto y Clara Inés Vargas Hernández, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y en cumplimiento de los requisitos y trámites establecidos en

el Decreto 2067 de 1991, ha proferido la presente sentencia en la revisión oficiosa de la Ley 1130 de 2007, por medio de la cual se aprueba el “segundo protocolo de la convención de La Haya de 1954 para la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado, hecho en La Haya el 26 de marzo de 1999”.

I. ANTECEDENTES

En cumplimiento de lo dispuesto en el numeral 10 del artículo 241 de la C.P., el 22 de febrero de 2007, el Secretario Jurídico de la Presidencia de la República remitió a la Corte Constitucional copia auténtica de la Ley 1130 de 2007, por medio de la cual se aprueba el “segundo protocolo de la convención de La Haya de 1954 para la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado, hecho en La Haya el 26 de marzo de 1999”.

Por Auto del 22 de marzo de 2007, el Magistrado Sustanciador asumió el conocimiento de la Ley de la referencia y notificó a las Secretarías Generales de Cámara y Senado para que remitieran toda la información concerniente al trámite legislativo dado a la ley bajo estudio. Adicionalmente, se ordenó comunicar el proceso al Ministerio de Relaciones Exteriores, al Ministerio de Defensa, a la Fiscalía General de la Nación, a la Defensoría del Pueblo, a la Comisión Colombiana de Juristas y a la Universidad El Rosario.

Cumplidos los trámites indicados para este tipo de actuaciones, procede la Corte a pronunciar su decisión.

I. TEXTO DEL CONVENIO QUE SE REVISA Y DE SU LEY APROBATORIA

LEY 1130 DE 2007

(febrero 15)

Diario Oficial No. 46.543 de 15 de febrero de 2007

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Por medio de la cual se aprueba el “Segundo Protocolo de la Convención de La Haya de 1954 para la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado”, hecho en La Haya el veintiséis (26) de marzo de mil novecientos noventa y nueve (1999).

EL CONGRESO DE COLOMBIA

Visto el texto del “Segundo Protocolo de la Convención de La Haya de 1954 para la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado”, hecho en La Haya el veintiséis (26) de marzo de mil novecientos noventa y nueve (1999), que a la letra dice:

(Para ser transcrito: Se adjunta fotocopia del texto íntegro del Instrumento Internacional

mencionado).

Segundo Protocolo de la Convención de La Haya de 1954 para la Protección de los Bienes Culturales en caso de Conflicto Armado, La Haya, 26 de marzo de 1999

Las Partes,

Conscientes de la necesidad de mejorar la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado y de establecer un sistema reforzado de protección para bienes culturales especialmente designados;

Reiterando la importancia de las disposiciones de la Convención para la Protección de los Bienes Culturales en caso de Conflicto Armado, adoptada en La Haya el 14 de mayo de 1954, y haciendo hincapié en la necesidad de completar esas disposiciones con medidas que refuercen su aplicación;

Deseosas de proporcionar a las Altas Partes Contratantes en la Convención un medio para participar más estrechamente en la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado mediante el establecimiento de procedimientos adecuados;

Considerando que las reglas que rigen la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado deberían reflejar la evolución del derecho internacional;

Afirmando que las reglas del derecho internacional consuetudinario seguirán rigiendo las cuestiones no reguladas en las disposiciones del presente Protocolo,

Han convenido en lo siguiente:

CAPITULO 1.

INTRODUCCIÓN.

ARTÍCULO 1o. DEFINICIONES.

A los efectos del presente Protocolo:

- a) Por “Parte” se entenderá un Estado Parte en el presente Protocolo;
- b) Por “bienes culturales” se entenderán los bienes culturales definidos en el artículo 1o de la Convención;
- c) Por “Convención” se entenderá la Convención para la Protección de los Bienes Culturales en caso de Conflicto Armado, adoptada en La Haya el 14 de mayo de 1954;
- d) Por “Alta Parte Contratante” se entenderá un Estado Parte en la Convención;
- e) Por “protección reforzada” se entenderá el sistema de protección reforzada establecido en los artículos 10 y 11;
- f) Por “objetivo militar” se entenderá un objeto que por su naturaleza, ubicación, finalidad o utilización, contribuye eficazmente a la acción militar y cuya destrucción total o parcial, captura o neutralización ofrece en las circunstancias del caso una ventaja militar definida;
- g) Por “ilícito” se entenderá realizado bajo coacción o de otra manera, en violación de las reglas aplicables de la legislación nacional del territorio ocupado o del derecho internacional;
- h) Por “Lista” se entenderá la Lista Internacional de Bienes Culturales bajo Protección Reforzada establecida con arreglo al apartado b) del párrafo 1o del artículo 27;

j) Por “Unesco” se entenderá la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura;

k) Por “Primer Protocolo” se entenderá el Protocolo para la Protección de los Bienes Culturales en caso de Conflicto Armado adoptado en La Haya el 14 de mayo de 1954;

ARTÍCULO 2o. RELACIÓN CON LA CONVENCIÓN.

El presente Protocolo complementa a la Convención en lo relativo a las relaciones entre las Partes.

ARTÍCULO 3o. AMBITO DE APLICACIÓN.

1. Además de las disposiciones que se aplican en tiempo de paz, el presente Protocolo se aplicará en las situaciones previstas en los párrafos 1o y 2o del artículo 18 de la Convención y en el párrafo 1o del artículo 22.

2. Si una de las partes en un conflicto armado no está obligada por el presente Protocolo, las Partes en el presente Protocolo seguirán obligadas por él en sus relaciones recíprocas.

Asimismo, estarán obligadas por el presente protocolo en sus relaciones con un Estado parte en el conflicto que no esté obligado por él, cuando ese Estado acepte sus disposiciones y durante todo el tiempo que las aplique.

ARTÍCULO 4o. RELACIONES ENTRE EL CAPÍTULO 3 Y OTRAS DISPOSICIONES DE LA CONVENCIÓN Y DEL PRESENTE PROTOCOLO.

Las disposiciones del Capítulo 3 del presente Protocolo se aplicarán sin perjuicio de:

a) La aplicación de las disposiciones del Capítulo I de la Convención y del Capítulo 2 del presente Protocolo;

b) La aplicación de las disposiciones del Capítulo II de la Convención entre las Partes del presente Protocolo o entre una Parte y un Estado que acepta y aplica el presente Protocolo con arreglo al párrafo 2o del artículo 3o, en el entendimiento de que si a un bien cultural se le ha otorgado a la vez una protección especial y una protección reforzada, sólo se aplicarán las disposiciones relativas a la protección reforzada.

CAPITULO 2.

DISPOSICIONES GENERALES RELATIVAS A LA PROTECCIÓN.

ARTÍCULO 5o. SALVAGUARDIA DE LOS BIENES CULTURALES.

Las medidas preparatorias adoptadas en tiempo de paz para salvaguardar los bienes culturales contra los efectos previsibles de un conflicto armado conforme al artículo 3o de la Convención comprenderán, en su caso, la preparación de inventarios, la planificación de medidas de emergencia para la protección contra incendios o el derrumbamiento de estructuras, la preparación del traslado de bienes culturales muebles o el suministro de una protección adecuada in situ de esos bienes, y la designación de autoridades competentes que se responsabilicen de la salvaguardia de los bienes culturales.

ARTÍCULO 6o. RESPETO DE LOS BIENES CULTURALES.

A fin de garantizar el respeto de los bienes culturales de conformidad con el artículo 4o de la Convención:

a) Una derogación fundada en una necesidad militar imperativa conforme al párrafo 2o del artículo 4o de la Convención sólo se podrá invocar para dirigir un acto de hostilidad contra un bien cultural cuando y durante todo el tiempo en que:

- i) Ese bien cultural, por su función, haya sido transformado en un objetivo militar; y

- ii) No exista otra alternativa prácticamente posible para obtener una ventaja militar equivalente a la que ofrece el hecho de dirigir un acto de hostilidad contra ese objetivo;

- c) La decisión de invocar una necesidad militar imperativa solamente será tomada por el oficial que mande una fuerza de dimensión igual o superior a la de un batallón, o de menor dimensión cuando las circunstancias no permitan actuar de otra manera;

- d) En caso de ataque basado en una decisión tomada de conformidad con el apartado a) se debe dar aviso con la debida antelación y por medios eficaces, siempre y cuando las circunstancias lo permitan.

ARTÍCULO 7o. PRECAUCIONES EN EL ATAQUE.

Sin perjuicio de otras precauciones exigidas por el derecho internacional humanitario en la conducción de operaciones militares, cada Parte en el conflicto debe:

- a) Hacer todo lo que sea factible para verificar que los objetivos que se van a atacar no son bienes culturales protegidos en virtud del artículo 4o de la Convención;

- b) Tomar todas las precauciones factibles en la elección de los medios y métodos de ataque para evitar y, en todo caso, reducir lo más posible los daños que se pudieran causar incidentalmente a los bienes culturales protegidos en virtud del artículo 4o de la Convención;

- c) Abstenerse de decidir un ataque cuando sea de prever que causará incidentalmente daños a los bienes culturales protegidos en virtud del artículo 4o de la Convención, que serían excesivos en relación con la ventaja militar concreta y directa prevista; y

- d) Suspender o anular un ataque si se advierte que:

i) El objetivo es un bien cultural protegido en virtud del artículo 4o de la Convención;

ii) Es de prever que el ataque causará incidentalmente daños a los bienes culturales protegidos en virtud del artículo 4o de la Convención, que serían excesivos en relación con la ventaja militar concreta y directa prevista.

ARTÍCULO 8o. PRECAUCIONES CONTRA LOS EFECTOS DE LAS HOSTILIDADES.

En toda la medida de lo posible, las Partes en conflicto deberán:

a) Alejar los bienes culturales muebles de las proximidades de objetivos militares o suministrar una protección adecuada in situ;

b) Evitar la ubicación de objetivos militares en las proximidades de bienes culturales.

ARTÍCULO 9o. PROTECCIÓN DE BIENES CULTURALES EN TERRITORIO OCUPADO.

1. Sin perjuicio de las disposiciones de los artículos 4o y 5o de la Convención, toda Parte que ocupe total o parcialmente el territorio de otra Parte prohibirá e impedirá con respecto al territorio ocupado:

a) Toda exportación y cualquier otro desplazamiento o transferencia de propiedad ilícitos de bienes culturales;

b) Toda excavación arqueológica, salvo cuando sea absolutamente indispensable para salvaguardar, registrar o conservar bienes culturales;

c) Toda transformación o modificación de la utilización de bienes culturales con las que se pretenda ocultar o destruir testimonios de índole cultural, histórica o científica.

2. Toda excavación arqueológica, transformación o modificación de la utilización de bienes culturales en un territorio ocupado deberá efectuarse, a no ser que las circunstancias no lo permitan, en estrecha cooperación con las autoridades nacionales competentes de ese territorio ocupado.

CAPITULO 3.

PROTECCIÓN REFORZADA.

ARTÍCULO 10. PROTECCIÓN REFORZADA.

Un bien cultural podrá ponerse bajo protección reforzada siempre que cumpla las tres condiciones siguientes:

- a) Que sea un patrimonio cultural de la mayor importancia para la humanidad;
- b) Que esté protegido por medidas nacionales adecuadas, jurídicas y administrativas, que reconozcan su valor cultural e histórico excepcional y garanticen su protección en el más alto grado; y
- c) Que no sea utilizado con fines militares o para proteger instalaciones militares, y que haya sido objeto de una declaración de la Parte que lo controla, en la que se confirme que no se utilizará para esos fines.

ARTÍCULO 11. CONCESIÓN DE LA PROTECCIÓN REFORZADA.

1. Cada Parte someterá al Comité una lista de los bienes culturales para los que tiene intención de solicitar la concesión de la protección reforzada.

2. La Parte bajo cuya jurisdicción o control se halle un bien cultural podrá pedir su inscripción en la Lista que se establecerá en virtud del apartado b) del párrafo 1o del artículo 27. Esta

petición comprenderá toda la información necesaria relativa a los criterios mencionados en el artículo 10. El Comité podrá invitar a una Parte a que pida la inscripción de ese bien cultural en la Lista.

3. Otras Partes, el Comité Internacional del Escudo Azul y otras organizaciones no gubernamentales con la competencia apropiada podrán recomendar al Comité un bien cultural específico. En ese caso, el Comité podrá tomar la decisión de invitar a una Parte a que pida la inscripción de ese bien cultural en la Lista.

4. Ni la petición de inscripción de un bien cultural situado en un territorio, bajo una soberanía o una jurisdicción que reivindiquen más de un Estado, ni la inscripción de ese bien perjudicarán en modo alguno los derechos de las partes en litigio.

5. Cuando el Comité reciba una petición de inscripción en la Lista informará de ella a todas las Partes. En un plazo de sesenta días, las Partes podrán someter al Comité sus alegaciones con respecto a esa petición. Esas alegaciones se fundarán exclusivamente en los criterios mencionados en el artículo 10. Deberán ser precisas y apoyarse en hechos. El Comité examinará esas alegaciones y proporcionará a la Parte que haya pedido la inscripción una posibilidad razonable de responder antes de que se tome la decisión. Cuando se presenten esas alegaciones al Comité, las decisiones sobre la inscripción en la Lista se tomarán, no obstante lo dispuesto en el artículo 26, por mayoría de las cuatro quintas partes de los miembros del Comité presentes y votantes.

6. Al tomar una decisión sobre una petición, el Comité procurará solicitar el dictamen de organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, así como el de expertos particulares.

7. La decisión de conceder o negar la protección reforzada sólo se puede basar en los criterios mencionados en el artículo 10.

8. En casos excepcionales, cuando el Comité ha llegado a la conclusión de que la Parte que pide la inscripción de un bien cultural en la Lista no puede cumplir con el criterio del párrafo b) del artículo 10, podrá tomar la decisión de conceder la protección reforzada siempre que la Parte solicitante someta una petición de asistencia internacional en virtud del artículo 32.

9. Desde el comienzo de las hostilidades, una Parte en el conflicto podrá pedir, por motivos de urgencia, la protección reforzada de los bienes culturales bajo su jurisdicción o control,

sometiendo su petición al Comité. El Comité transmitirá inmediatamente esta demanda a todas las Partes en el conflicto. En ese caso, el Comité examinará urgentemente las alegaciones de las Partes interesadas. La decisión de conceder la protección reforzada con carácter provisional se tomará con la mayor rapidez posible y, no obstante lo dispuesto en el artículo 26, por mayoría de las cuatro quintas partes de los miembros del Comité presentes y votantes. El Comité podrá conceder la protección reforzada, a la espera del resultado del procedimiento normal de concesión de dicha protección, siempre que se cumpla con las disposiciones de los párrafos a) y c) del artículo 10.

10. El Comité concederá la protección reforzada a un bien cultural a partir del momento en que se inscriba en la Lista.

11. El Director General notificará sin espera al Secretario General de las Naciones Unidas y a todas las Partes toda decisión del Comité relativa a la inscripción de un bien cultural en la Lista.

ARTÍCULO 12. INMUNIDAD DE LOS BIENES CULTURALES BAJO PROTECCIÓN REFORZADA.

Las Partes en un conflicto garantizarán la inmunidad de los bienes culturales bajo protección reforzada, absteniéndose de hacerlos objeto de ataques y de utilizar esos bienes o sus alrededores inmediatos en apoyo de acciones militares.

ARTÍCULO 13. PÉRDIDA DE LA PROTECCIÓN REFORZADA.

1. Los bienes culturales bajo protección reforzada sólo perderán esa protección:

a) Cuando esa protección se anule o suspenda en virtud del artículo 14; o

b) Cuando y durante todo el tiempo en que la utilización del bien lo haya convertido en un objetivo militar.

2. En las circunstancias previstas en el apartado b) del párrafo 1o, ese bien sólo podrá ser

objeto de un ataque:

a) Cuando ese ataque sea el único medio factible para poner término a la utilización de ese bien mencionado en el apartado b) del párrafo 1o;

b) Cuando se hayan tomado todas las precauciones prácticamente posibles en la elección de los medios y métodos de ataque, con miras a poner término a esa utilización y evitar, o en todo caso reducir al mínimo, los daños del bien cultural.

c) Cuando, a menos que las circunstancias no lo permitan, por exigencias de legítima defensa inmediata:

i) El ataque haya sido ordenado por el nivel más alto del mando operativo;

ii) Se haya dado un aviso con medios eficaces a las fuerzas adversarias, instándolas a poner un término a la utilización mencionada en el apartado b) del párrafo 1o; y

iii) Se haya concedido un plazo razonable a las fuerzas adversarias para regularizar la situación.

ARTÍCULO 14. SUSPENSIÓN Y ANULACIÓN DE LA PROTECCIÓN REFORZADA.

1. Cuando un bien cultural no satisfaga alguno de los criterios enunciados en el artículo 10 del presente Protocolo, el Comité podrá suspender o anular su protección reforzada retirándolo de la Lista.

2. En caso de violaciones graves del artículo 12 por utilización de bienes culturales bajo protección reforzada en apoyo de una acción militar, el Comité podrá suspender la protección reforzada de esos bienes. Cuando esas violaciones sean continuas, el Comité podrá excepcionalmente anular su protección reforzada retirándolo de la Lista.

3. El Director General notificará sin demora al Secretario General de las Naciones Unidas y a todas las Partes en el presente Protocolo toda decisión del Comité relativa a la suspensión o

anulación de la protección reforzada de un bien cultural.

4. Antes de tomar una decisión de esta índole, el Comité ofrecerá a las Partes la posibilidad de que den a conocer sus pareceres.

CAPITULO 4.

RESPONSABILIDAD PENAL Y JURISDICCIÓN.

ARTÍCULO 15. VIOLACIONES GRAVES DEL PRESENTE PROTOCOLO.

1. Cometerá una infracción en el sentido de este Protocolo toda persona que, deliberadamente y en violación de la Convención o del presente Protocolo, realice uno de los siguientes actos:

a) Hacer objeto de un ataque a un bien cultural bajo protección reforzada;

b) Utilizar los bienes culturales bajo protección reforzada o sus alrededores inmediatos en apoyo de acciones militares;

c) Causar destrucciones importantes en los bienes culturales protegidos por la Convención y el presente Protocolo o apropiárselos a gran escala;

d) Hacer objeto de un ataque a un bien cultural protegido por la Convención y el presente Protocolo;

e) Robar, saquear o hacer un uso indebido de los bienes culturales protegidos por la Convención, y perpetrar actos de vandalismo contra ellos.

2. Cada Parte adoptará las medidas que sean necesarias para tipificar como delitos, con arreglo a su legislación nacional, las infracciones indicadas en el presente artículo, y para sancionar esas infracciones con penas adecuadas. Al hacer esto, las Partes se conformarán a los principios generales del derecho y del derecho internacional, comprendidas las normas que hacen extensible la responsabilidad penal individual a personas que no han sido autoras directas de los actos.

ARTÍCULO 16. JURISDICCIÓN.

1. Sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo 2o, cada Parte adoptará las medidas legislativas necesarias para establecer su jurisdicción respecto de las infracciones indicadas en el artículo 15, en los siguientes casos:

a) Cuando la infracción se haya cometido en el territorio de este Estado;

b) Cuando el presunto autor sea un nacional de este Estado;

c) Cuando se trate de las infracciones indicadas en los apartados a) a c) del primer párrafo del artículo 15, en caso de que el presunto autor esté presente en el territorio de este Estado;

2. Con respecto al ejercicio de la jurisdicción, y sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 28 de la Convención:

a) El presente Protocolo no excluye que se pueda incurrir en responsabilidad penal individual ni que se ejerza la jurisdicción en virtud del derecho nacional e internacional aplicable, y tampoco afecta al ejercicio de la jurisdicción en virtud del derecho internacional consuetudinario;

b) Excepto en el caso en que un Estado que no es Parte en el presente Protocolo pueda aceptarlo y aplicar sus disposiciones con arreglo al párrafo 2o del artículo 3o, los miembros de las fuerzas armadas y los nacionales de un Estado que no es Parte en el presente Protocolo, salvo aquellos de sus nacionales que sirven en las fuerzas armadas de un Estado que es Parte en el presente Protocolo, no incurrirán en responsabilidad penal individual en

virtud del presente Protocolo, que además no impone ninguna obligación relativa al establecimiento de jurisdicción con respecto a esas personas ni a su extradición.

ARTÍCULO 17. PROCESAMIENTO.

1. La Parte en cuyo territorio se comprobare la presencia del presunto autor de una de las infracciones enunciadas en los apartados a) a c) del párrafo 1o del artículo 15, si no extradita a esa persona, someterá su caso sin excepción alguna ni tardanza excesiva a las autoridades competentes para que la procesen con arreglo a un procedimiento conforme a su derecho nacional o, si procede, a las normas pertinentes del derecho internacional.

2. Sin perjuicio, llegado el caso, de las normas pertinentes del derecho internacional, a toda persona contra la que se instruya un procedimiento en virtud de la Convención o del presente Protocolo se le garantizará un tratamiento equitativo y un proceso imparcial en todas las etapas del procedimiento con arreglo al derecho nacional e internacional, y en ningún caso se le proporcionarán menos garantías de las que reconoce el derecho internacional.

ARTÍCULO 18. EXTRADICIÓN.

1. Las infracciones indicadas en los apartados a) a c) del párrafo 1o del artículo 15 se reputarán incluidas entre las que dan lugar a extradición en todo tratado de extradición concertado entre Partes con anterioridad a la entrada en vigor del presente Protocolo. Las Partes se comprometen a incluir tales infracciones en todo tratado de extradición que concierten posteriormente entre sí.

2. Cuando una Parte que subordine la extradición a la existencia de un tratado reciba una solicitud de extradición de otra Parte con la que no tenga concertado un tratado de extradición, la Parte intimada podrá, a su elección, considerar que el presente Protocolo constituye la base jurídica para la extradición con respecto a las infracciones indicadas en los apartados a) a c) del párrafo 1o del artículo 15.

3. Las Partes que no subordinen la extradición a la existencia de un tratado reconocerán las infracciones indicadas en los apartados a) a c) del párrafo 1o del artículo 15 como casos de extradición entre ellas, con sujeción a las condiciones estipuladas en la legislación de la Parte requerida.

4. De ser necesario, a los fines de la extradición entre Partes se considerará que las infracciones indicadas en los apartados a) a c) del párrafo 1o del artículo 15 se han cometido no sólo en el lugar en que se perpetraron, sino también en el territorio de las Partes que hayan establecido su jurisdicción de conformidad con el párrafo 1o del artículo 16.

ARTÍCULO 19. ASISTENCIA JUDICIAL RECÍPROCA.

1. Las Partes se prestarán la mayor asistencia posible en relación con cualquier investigación, proceso penal o procedimiento de extradición relacionados con las infracciones indicadas en el artículo 15, comprendida la asistencia con miras a la obtención de las pruebas necesarias para el procedimiento de que dispongan.

2. Las Partes cumplirán las obligaciones que les incumban en virtud del párrafo 1o de conformidad con los tratados u otros acuerdos de asistencia judicial recíproca que existan entre ellas. A falta de esos tratados o acuerdos, las Partes se prestarán esa asistencia de conformidad con su legislación nacional.

ARTÍCULO 20. MOTIVOS DE RECHAZO.

1. A los fines de la extradición, las infracciones indicadas en los apartados a) a c) del párrafo 1o del artículo 15, y a los fines de la asistencia judicial recíproca, las infracciones indicadas en el artículo 15 no serán consideradas delitos políticos, delitos conexos a delitos políticos ni delitos inspirados en motivos políticos. En consecuencia, no se podrá rechazar una petición de extradición o de asistencia judicial recíproca formulada en relación con una infracción de ese carácter por el único motivo de que se refiere a un delito político o un delito inspirado en motivos políticos.

2 Ninguna disposición del presente Protocolo se interpretará en el sentido de que imponga una obligación de extraditar o de prestar asistencia judicial recíproca, si la Parte requerida tiene motivos fundados para creer que la petición de extradición por las infracciones indicadas en los apartados a) a c) del párrafo 1o del artículo 15 o la petición de asistencia judicial recíproca en relación con las infracciones del artículo 15 se han formulado con el fin de procesar o sancionar a una persona por motivos de raza, religión, nacionalidad, origen étnico u opiniones políticas, o que el hecho de acceder a la petición podría perjudicar la situación de esa persona por cualquiera de esos motivos.

ARTÍCULO 21. MEDIDAS RELATIVAS A OTRAS VIOLACIONES.

Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 28 de la Convención, cada Parte adoptará las medidas legislativas, administrativas o disciplinarias que puedan, ser necesarias para que cesen los siguientes actos, cuando sean perpetrados deliberadamente:

a) Toda utilización de bienes culturales en violación de la Convención o del presente Protocolo;

b) Toda exportación y cualquier otro desplazamiento o transferencia de propiedad ilícitos de bienes culturales desde un territorio ocupado en violación de la Convención o del presente Protocolo;

CAPITULO 5.

PROTECCIÓN DE LOS BIENES CULTURALES EN LOS CONFLICTOS ARMADOS DE CARÁCTER NO INTERNACIONAL.

ARTÍCULO 22. CONFLICTOS ARMADOS DE CARÁCTER NO INTERNACIONAL.

1. El presente Protocolo se aplicará en caso de conflicto armado que no tenga carácter internacional y que se haya producido en el territorio de una de las Partes.

2. Este Protocolo no se aplicará en situaciones de disturbios y tensiones internos, como por ejemplo tumultos, actos de violencia aislados y esporádicos y otros actos de carácter similar.

3. No se invocará ninguna disposición del presente Protocolo con miras a menoscabar la soberanía de un Estado o la responsabilidad que incumbe a un gobierno de mantener o restablecer por todos los medios legítimos la ley y el orden en el Estado o de defender la unidad nacional y la integridad territorial del Estado.

4. Ninguna disposición de este Protocolo menoscabará la prioridad de jurisdicción de una Parte en cuyo territorio se produzca un conflicto armado de carácter no internacional con respecto a las violaciones indicadas en el artículo 15.

5. No se invocará ninguna disposición del Presente protocolo como justificación para intervenir directa o indirectamente, sea cual fuere el motivo, en el conflicto armado o en los asuntos internos o externos de la Parte en cuyo territorio se haya producido ese conflicto.

6. La aplicación del presente Protocolo a la situación mencionada en el párrafo 1o no producirá efecto alguno sobre el estatuto jurídico de las partes en conflicto.

CAPITULO 6.

CUESTIONES INSTITUCIONALES.

ARTÍCULO 23. REUNIÓN DE LAS PARTES.

1. La Reunión de las Partes se convocará al mismo tiempo que la Conferencia General de la Unesco y en coordinación con la Reunión de las Altas Partes Contratantes, si esta reunión ha sido convocada por el Director General.

2. La Reunión de las Partes adoptará su propio Reglamento.

3. La Reunión de las Partes tendrá las siguientes atribuciones:

a) Elegir a los miembros del Comité, con arreglo al párrafo 1o del artículo 24;

b) Aprobar los Principios Rectores elaborados por el Comité con arreglo al apartado a) del párrafo 1o del artículo 27;

c) Proporcionar orientaciones para la utilización del Fondo por parte del Comité y supervisarla;

d) Examinar el informe presentado por el Comité con arreglo al apartado d) del párrafo 1o del artículo 27;

e) Discutir cualquier problema relacionado con la aplicación de este Protocolo y formular recomendaciones cuando proceda.

4. El Director General convocará una Reunión Extraordinaria de las Partes, si así lo solicita como mínimo la quinta parte de ellas.

ARTÍCULO 24. COMITÉ PARA LA PROTECCIÓN DE LOS BIENES CULTURALES EN CASO DE CONFLICTO ARMADO.

1. Por el presente artículo se crea un Comité para la Protección de los Bienes Culturales 'en caso de Conflicto Armado. Estará compuesto por doce Partes que serán elegidas por la Reunión de las Partes.

3. Al establecer la composición del Comité, las Partes velarán por garantizar una representación equitativa de las distintas regiones y culturas del mundo.

4. Las Partes miembros del Comité elegirán para que las representen a personas competentes en las esferas del patrimonio cultural, la defensa o el derecho internacional, y consultándose mutuamente tratarán de garantizar que el Comité en su conjunto reúna las competencias adecuadas en todas esas esferas.

ARTÍCULO 25. MANDATO.

1. Las Partes miembros del Comité serán elegidas por un periodo de cuatro años y sólo podrán volver a ser elegidas inmediatamente una sola vez.

2. No obstante lo dispuesto en el párrafo 1o, el mandato de la mitad de los miembros nombrados en la primera elección concluirá al finalizar la primera reunión ordinaria de la Reunión de las Partes celebrada inmediatamente después de la reunión en la cual fueron elegidos. El Presidente de la Reunión de las Partes designará por sorteo a estos miembros después de la primera elección.

ARTÍCULO 26. REGLAMENTO.

1. El Comité adoptará su propio Reglamento.

2. La mayoría de los miembros constituirá quórum. Las decisiones del Comité se tomarán por mayoría de dos tercios de los miembros votantes.

3. Los miembros no participarán en las votaciones de ninguna decisión relativa a bienes culturales que se vean afectados por un conflicto armado en el que sean partes.

ARTÍCULO 27. ATRIBUCIONES.

1. Las atribuciones del Comité serán las siguientes:

a) Elaborar Principios Rectores para la aplicación del presente Protocolo;

b) Conceder, suspender o anular la protección reforzada a bienes culturales, y establecer, actualizar y promover la Lista de Bienes Culturales bajo Protección Reforzada;

c) Vigilar y supervisar la aplicación del presente Protocolo y fomentar la identificación de bienes culturales bajo protección reforzada;

d) Examinar los informes de las Partes y formular observaciones a su respecto, tratar de obtener precisiones cuando sea necesario, y preparar su propio informe sobre la aplicación del presente Protocolo para la Reunión de las Partes;

e) Recibir y estudiar las peticiones de asistencia internacional con arreglo al artículo 32;

f) Determinar el empleo del Fondo;

g) Desempeñar cualquier otra función que le encomiende la Reunión de las Partes.

2. El Comité ejercerá sus atribuciones en cooperación con el Director General.

3. El Comité cooperará con las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales internacionales y nacionales cuyos objetivos son similares a los de la Convención, los de su Primer Protocolo y los del presente Protocolo. Para que le asistan en el desempeño de sus atribuciones, el Comité podrá invitar a que participen en sus reuniones, a título consultivo, a organizaciones profesionales eminentes como las que mantienen relaciones formales con la Unesco, comprendido el Comité Internacional del Escudo Azul (CIEA) y sus órganos constitutivos. También se podrá invitar a que participen a título consultivo a representantes del Centro Internacional de Estudio de Conservación y Restauración de los Bienes Culturales (Centro de Roma) (ICCROM) y del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR).

ARTÍCULO 28. SECRETARÍA.

1. Prestará asistencia al Comité la Secretaría General de la Unesco, que preparará su documentación y el orden del día de sus reuniones y se encargará de la aplicación de sus decisiones.

ARTÍCULO 29. EL FONDO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS BIENES CULTURALES EN CASO DE CONFLICTO ARMADO.

1. Por el presente artículo se crea un Fondo para los siguientes fines:

a) Conceder ayuda financiera o de otra clase en apoyo de medidas preparatorias o de otro tipo que se hayan de adoptar en tiempo de paz con arreglo, entre otros, al artículo 5o, al párrafo b) del artículo 10 y al artículo 30;

b) Conceder ayuda financiera o de otra clase en relación con medidas de emergencia y medidas provisionales o de otro tipo que se hayan de adoptar con miras a la protección de bienes culturales en periodos de conflicto armado o de reconstrucción inmediatamente posteriores al fin de las hostilidades con arreglo, entre otros, al párrafo a) del artículo 8o.

2. De conformidad con las disposiciones del Reglamento Financiero de la Unesco, el Fondo se constituirá con carácter de fondo fiduciario.

3. Los recursos del Fondo sólo se utilizarán para los fines que el Comité decida con arreglo a las orientaciones definidas en el apartado c) del párrafo 3o del artículo 23. El Comité podrá aceptar contribuciones que hayan de ser destinadas exclusivamente a un determinado programa o proyecto, a condición de que haya decidido ejecutar ese programa o proyecto.

4. El Fondo constará de los siguientes recursos:

a) Contribuciones voluntarias aportadas por las Partes;

b) Contribuciones, donaciones o legados aportados por:

i) Otros Estados;

ii) La Unesco u otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas;

iii) Otras organizaciones intergubernamentales o no gubernamentales;

- iv) Organismos públicos o privados, o particulares;

- c) Todo interés que devenguen los recursos del Fondo;

- d) Fondos recaudados mediante colectas e ingresos procedentes de actos organizados en beneficio del Fondo; y

- e) Cualesquiera otros recursos autorizados por las orientaciones aplicables al fondo.

CAPITULO 7.

DIFUSIÓN DE LA INFORMACIÓN Y ASISTENCIA INTERNACIONAL.

ARTÍCULO 30. DIFUSIÓN.

1. Las Partes procurarán servirse de todos los medios apropiados, y en particular de programas de educación e información, para fomentar el aprecio y el respeto de los bienes culturales por parte del conjunto de sus poblaciones.

2. Las Partes difundirán lo más ampliamente posible el presente Protocolo, tanto en tiempo de paz como en tiempo de conflicto armado.

3. Toda autoridad militar o civil que en tiempo de conflicto armado esté encargada de aplicar el presente Protocolo habrá de tener pleno conocimiento de su texto. Con este fin, las Partes:
 - a) Incorporarán a sus reglamentos militares orientaciones e instrucciones relativas a la protección de los bienes culturales;

b) En colaboración con la Unesco y las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales pertinentes, prepararán y llevarán a cabo programas de formación y educación en tiempo de paz;

c) Por conducto del Director General, se comunicarán recíprocamente información relativa a las leyes, disposiciones administrativas y medidas adoptadas en relación con los apartados a) y b);

d) Por conducto del Director General, se comunicarán lo antes posible recíprocamente las leyes y disposiciones administrativas que adopten para garantizar la aplicación del presente Protocolo.

ARTÍCULO 31. COOPERACIÓN INTERNACIONAL.

En casos de graves violaciones del presente Protocolo, las Partes se comprometen a actuar conjuntamente por conducto del Comité o por separado, en colaboración con la Unesco y las Naciones Unidas y de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas.

ARTÍCULO 32. ASISTENCIA INTERNACIONAL.

1. Toda Parte podrá pedir al Comité asistencia internacional para los bienes culturales bajo protección reforzada, así como ayuda para la preparación, elaboración o aplicación de las leyes, disposiciones administrativas y medidas mencionadas en el artículo 10.

2. Toda Parte en un conflicto que no sea Parte en el presente Protocolo, pero que acepte y aplique sus disposiciones con arreglo al párrafo 2o del artículo 3o, podrá pedir al Comité una asistencia internacional adecuada.

3. El Comité adoptará reglas para la presentación de peticiones de asistencia internacional y determinará las formas que pueda revestir esta asistencia.

4. Se insta a las Partes a que, por conducto del Comité, presten asistencia técnica de todo tipo a las Partes o partes en conflicto que la pidan.

ARTÍCULO 33. ASISTENCIA DE LA UNESCO.

1. Las Partes podrán recurrir a la asistencia técnica de la Unesco para organizar la protección de sus bienes culturales, especialmente en relación con medidas preparatorias para salvaguardar bienes culturales y con medidas preventivas y organizativas para situaciones de emergencia y realización de catálogos nacionales de bienes culturales, o en relación con cualquier otro problema derivado de la aplicación del presente Protocolo. La Unesco prestará esa asistencia dentro de los límites de su programa y sus posibilidades.

2. Se insta a las Partes a proporcionar asistencia técnica bilateral o multilateral.

3. La Unesco está autorizada a presentar, por propia iniciativa, propuestas sobre estas cuestiones a las Partes.

CAPITULO 8.

APLICACIÓN DEL PRESENTE PROTOCOLO.

ARTÍCULO 34. POTENCIAS PROTECTORAS.

El presente Protocolo se aplicará con el concurso de las Potencias Protectoras encargadas de salvaguardar los intereses de las Partes en conflicto.

ARTÍCULO 35. PROCEDIMIENTO DE CONCILIACIÓN.

1. Las Potencias Protectoras interpondrán sus buenos oficios siempre que lo juzguen conveniente en interés de los bienes culturales, y especialmente cuando haya desacuerdo entre las Partes en conflicto sobre la aplicación o interpretación de las disposiciones del presente Protocolo.

2. A este fin, cada Potencia Protectora podrá, a invitación de una Parte o del Director General, o por propia iniciativa, proponer a las Partes en conflicto que sus representantes, y en particular las autoridades encargadas de la protección de los bienes culturales, celebren eventualmente una reunión en el territorio de un Estado que no sea parte en el conflicto. Las Partes en conflicto tendrán la obligación de hacer efectivas las propuestas de reunión que se les hagan. Las Potencias Protectoras propondrán a la aprobación de las Partes en conflicto el nombre de una personalidad perteneciente a un Estado que no sea parte en el conflicto o presentada por el Director General. Esta personalidad será invitada a participar en esa reunión en calidad de Presidente.

ARTÍCULO 36. CONCILIACIÓN A FALTA DE POTENCIAS PROTECTORAS.

1. En todo conflicto en el que no se hayan designado Potencias Protectoras, el Director General podrá ejercer sus buenos oficios o actuar por cualquier otro medio de conciliación o mediación con el fin de resolver las discrepancias.

2. A petición de una Parte o del Director General, el Presidente del Comité podrá proponer a las Partes en conflicto que sus representantes, y en particular las autoridades encargadas de la protección de los bienes culturales, celebren eventualmente una reunión en el territorio de un Estado que no sea parte en el conflicto.

ARTÍCULO 37. TRADUCCIONES E INFORMES.

1. Las Partes se encargarán de traducir el presente Protocolo a las lenguas oficiales de sus países y de comunicar estas traducciones oficiales al Director General.

2. Una vez cada cuatro años, las Partes presentarán al Comité un informe sobre la aplicación del presente Protocolo.

ARTÍCULO 38. RESPONSABILIDAD DE LOS ESTADOS.

Ninguna disposición del presente Protocolo respecto de la responsabilidad penal de las personas afectará a la responsabilidad de los Estados conforme al derecho internacional, comprendida la obligación de reparación.

CAPITULO 9.

CLÁUSULAS FINALES.

ARTÍCULO 39. LENGUAS.

El presente Protocolo está redactado en árabe, chino, español, francés, inglés y ruso, siendo los seis textos igualmente auténticos.

ARTÍCULO 40. FIRMA.

El presente Protocolo llevará la fecha del 26 de marzo de 1999. Quedará abierto a la firma de todas las Altas Partes Contratantes en La Haya desde el 17 de mayo de 1999 hasta el 31 de diciembre de 1999.

ARTÍCULO 41. RATIFICACIÓN, ACEPTACIÓN O APROBACIÓN.

1. El presente Protocolo será sometido a la ratificación, aceptación o aprobación por las Altas Partes Contratantes que lo hayan firmado, de conformidad con sus respectivos procedimientos constitucionales.

2. Los instrumentos de ratificación, aceptación o aprobación serán depositados ante el Director General.

ARTÍCULO 42. ADHESIÓN.

1. El presente Protocolo quedará abierto a la adhesión del resto de las Altas Partes Contratantes a partir del 1o de enero del año 2000.

2. La adhesión se efectuará mediante el depósito de un instrumento de adhesión ante el Director General.

ARTÍCULO 43. ENTRADA EN VIGOR.

1. El presente Protocolo entrará en vigor tres meses después de haberse depositado veinte instrumentos de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión.

2. Ulteriormente, el Protocolo entrará en vigor para cada una de las Partes tres meses después de la fecha en que hubieren depositado el respectivo instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión.

ARTÍCULO 44. ENTRADA EN VIGOR EN SITUACIONES DE CONFLICTO ARMADO.

Las situaciones previstas en los artículos 18 y 19 de la Convención determinarán que las ratificaciones, aceptaciones, aprobaciones o adhesiones del presente Protocolo depositadas por las partes en conflicto antes o después de haberse iniciado las hostilidades o la ocupación, surtan efecto inmediato. En esos casos, el Director General enviará, por la vía más rápida, las notificaciones previstas en el artículo 46.

ARTÍCULO 45. DENUNCIA.

1. Toda Parte podrá denunciar el presente Protocolo.

2. La denuncia se notificará mediante un instrumento escrito que será depositado ante el Director General.

3. La denuncia surtirá efecto un año después del recibo del instrumento correspondiente. No obstante, si en el momento de expirar este periodo de un año, la Parte denunciante se encontrase implicada en un conflicto armado, los efectos de la denuncia quedarán en suspenso hasta el fin de las hostilidades, y en todo caso mientras duren las operaciones de repatriación de los bienes culturales.

ARTÍCULO 46. NOTIFICACIONES.

El Director General informará a todas las Altas Partes Contratantes y a las Naciones Unidas del depósito de todos los instrumentos de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión previstos en los artículos 41 y 42, así como de las denuncias previstas en el artículo 45.

ARTÍCULO 47. REGISTRO ANTE LAS NACIONES UNIDAS.

En cumplimiento del artículo 102 de la Carta de las Naciones Unidas, el presente Protocolo será registrado en la Secretaría de las Naciones Unidas a instancia del Director General.

EN FE DE LO CUAL, los infrascritos, debidamente autorizados, han firmado el presente Protocolo.

Hecho en La Haya el 26 de marzo de 1999, en un solo ejemplar que será depositado en los archivos de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, y del cual se remitirán copias certificadas conformes a todas las Altas Partes Contratantes.

Rama Ejecutiva del Poder Publico

Presidencia de la Republica

Bogotá, D. C., a 7 de marzo de 2002.

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

(FDO.) ANDRES PASTRANA ARANGO

El Ministro de Relaciones Exteriores

(FDO.) GUILLERMO FERNÁNDEZ DE SOTO.

DECRETA:

Artículo 1o. Apruébase el “Segundo Protocolo de la Convención de La Haya de 1954 para la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado”, hecho en La Haya el veintiséis (26) de marzo de mil novecientos noventa y nueve (1999).

Artículo 2o. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1o de la Ley 7ª de 1944, el “Segundo Protocolo de la Convención de La Haya de 1954 para la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado”, hecho en La Haya el veintiséis (26) de marzo de mil novecientos noventa y nueve (1999), 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 del Interior y de Justicia, la Ministra de Relaciones Exteriores y la Ministra de Cultura.

El Ministro del Interior y de Justicia,

SABAS PRETEL DE LA VEGA.

La Ministra de Relaciones Exteriores,
CAROLINA BARCO ISAKSON.

La Ministra de Cultura,
MARÍA CONSUELO ARAÚJO CASTRO.

Rama Ejecutiva del Poder Público
Presidencia de la República
Bogotá, D. C.,

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

(Fdo.) ANDRES PASTRANA ARANGO

El Ministro de Relaciones Exteriores
(FDO.) GUILLERMO FERNÁNDEZ DE SOTO.

DECRETA:

ARTÍCULO 1o. Apruébase el “Segundo Protocolo de la Convención de La Haya de 1954 para la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado”, hecho en La Haya el veintiséis (26) de marzo de mil novecientos noventa y nueve (1999).

ARTÍCULO 2o. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1o de la Ley 7ª de 1944, el “Segundo Protocolo de la Convención de La Haya de 1954 para la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado”, hecho en La Haya el veintiséis (26) de marzo de mil

novecientos noventa y nueve (1999), 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,

DILIAN FRANCISCA TORO TORRES.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

EMILIO RAMÓN OTERO DAJUD.

El Presidente de la honorable Cámara de Representantes,

ALFREDO APE CUELLO BAUTE.

El Secretario General de la honorable Cámara de Representantes,

ANGELINO LIZCANO RIVERA.

REPUBLICA DE COLOMBIA - GOBIERNO NACIONAL

Comuníquese y cúmplase.

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

Dada en Bogotá, D. C., a 15 de febrero de 2007.

ÁLVARO URIBE VÉLEZ

El Ministro del Interior y de Justicia,

CARLOS HOLGUÍN SARDI.

La Ministra de Relaciones Exteriores,

MARÍA CONSUELO ARAÚJO CASTRO.

La Ministra de Cultura,

ELVIRA CUERVO DE JARAMILLO.

III.- INTERVENCIONES

1. Intervención del Ministerio de Cultura

En la oportunidad procesal prevista, intervino en el proceso la abogada Janeth Bustos Salgar, apoderada judicial del Ministerio de Cultura, para solicitar a la Corte Constitucional la declaración de exequibilidad del instrumento internacional bajo estudio.

Advierte que el protocolo es un instrumento adicional al Convenio suscrito en la Haya sobre protección de bienes culturales y que su finalidad es afirmar los mecanismos de protección de dichos bienes por parte de los Estados. Dichas medidas incluyen mecanismos de salvaguarda que pretenden amparar los bienes culturales de los efectos nocivos del conflicto armado.

Indica que la Convención sobre protección de bienes culturales está vigente desde la Ley 340 de 1996 y fue declarada exequible por la Corte Constitucional mediante sentencia C-467 de 1997.

Sostiene que este protocolo incluye medidas de reforzamiento de la protección de los bienes culturales, que operan tanto en tiempos de paz como de guerra, respecto de bienes de interés cultural para la humanidad y para el Estado firmante. La protección de dichos bienes se garantiza mediante la inscripción de los mismos ante el Comité para la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado. Igualmente, el Protocolo insta a los Estados para que adopten medidas penales que permitan la sanción de conductas que atenten contra dichos bienes.

Para el Ministerio de Cultura, el Protocolo es un instrumento ajustado al ordenamiento constitucional, pues contribuye a la conservación del patrimonio cultural de la Nación, así como constituye una herramienta que efectiviza los fines del Estado. De la misma manera, el Protocolo se relaciona y complementa el Convenio para la protección de los bienes culturales

en caso de conflicto armado, plasmado en la Ley 397 de 1997.

El Ministerio admite que dicho protocolo es un instrumento importante para el ejercicio de su misión, en materia de protección y conservación de la cultura nacional, pues permite garantizar la guarda de los bienes que la constituyen, sobre todo en el marco del conflicto armado que sufre el país.

2. Intervención del Ministerio de Relaciones Exteriores

En representación del Ministerio de la referencia, intervino en el proceso la abogada Solangel Ortiz Mejía, para solicitar a la Corte que declare ajustada a la Carta la Ley 1130 de 2007, así como el Acuerdo aprobado por ella.

En primer lugar, el Ministerio resalta la importancia que dicho protocolo representa para la conservación de la identidad cultural de la Nación y advierte que el instrumento se adjunta al Convenio general sobre protección de los mismos bienes, suscrito en La Haya en 1954, así como a los Convenios adicionales de Ginebra que igualmente contienen disposiciones de protección a bienes culturales.

Desde el punto de vista formal, el Ministerio manifiesta que la Ley 1130 fue aprobada con el pleno de los requisitos establecidos en la Constitución y la ley.

Luego de hacer un análisis de la estructura del Protocolo, el Ministerio manifiesta que desde el punto de vista sustantivo, el instrumento se ajusta a los cánones constitucionales porque promueve la internacionalización de las políticas comerciales, sociales y culturales de la Nación e impulsa el logro de los fines del Estado, previstos en el artículo 2º de la Carta.

El Protocolo no permite la intromisión de otros Estados en la definición de las políticas interna de protección de los bienes culturales, pero insta a un esfuerzo nacional por reforzar los mecanismos de amparo de dichos bienes.

3. Intervención de la Defensoría del Pueblo

En intervención presentada dentro de la oportunidad procesal, la Defensora Delegada para Asuntos Constitucionales, Karin Irina Kuhfeldt Salazar, solicitó a la Corte declarar exequibles la Ley y el Protocolo sometidos a estudio.

La Defensoría considera que desde el punto de vista material la Ley 1130 de 2007 se ajusta a los artículos superiores que promueven la preservación de la identidad cultural de la nación. A su juicio, la celebración de la Convención y del Protocolo recuerda a la humanidad que los bienes culturales deben estar exentos de los efectos de los conflictos armados, sobre todo después de que la escalada de violencia de las dos guerras mundiales pusiera de manifiesto la necesidad de preservar el patrimonio cultural de los hombres.

La insuficiencia de los mecanismos creados por la Convención de la Haya para la protección de bienes culturales, fruto de los acontecimientos contemporáneos de violencia mundial -v.gr. la guerra de los Balcanes y del Golfo Pérsico-, hizo necesaria su actualización mediante instrumentos internacionales de mayor precisión. El Protocolo bajo estudio es uno de ellos y quedó a disposición de los Estados en el marco de las celebraciones del Centenario de la

Primera Conferencia Internacional de Paz, que tuvo lugar en esa ciudad holandesa.

El Protocolo en estudio se adjunta al texto de la Convención principal, por lo que sólo puede ser suscrito por quienes firmaron ésta última, y contiene una serie de medidas preventivas, entre las que resalta la creación de un Fondo para la Protección de Bienes Culturales, creado con ayudas voluntarias de los Estados Partes, encargado de suministrar ayuda financiera destinada a apoyar las medidas de amparo.

El Protocolo también insta -sostiene- a la ampliación de los canales de difusión de las medidas para la protección de los bienes culturales, que implican la inclusión de las fuerzas armadas en el debate y la modificación de los reglamentos militares en orden a señalar conductas prohibidas en la materia.

La Defensoría del Pueblo hace un análisis pormenorizado de cada uno de los capítulos que integran el Protocolo y resalta las medidas concretas que el instrumento ofrece para lograr su fin. Igualmente, resalta las normas de la Convención que fueron modificadas por el Protocolo y que constituyen un avance en el esquema general de protección de los bienes culturales.

En cuanto a las normas de rango penal, la Defensoría del Pueblo indica que el Estado colombiano conserva su autonomía para fijar las conductas reprochables, pero admite que el protocolo impone a las Partes adoptar las medidas legislativas para tipificar las conductas atentatorias de dichos bienes. Esta medida es válida para Colombia si se considera el conflicto armado que actualmente pone en peligro la integridad cultural de la Nación.

En cuanto a las normas del Protocolo que se refieren a la Extradición, la Defensoría sugiere que el Estado colombiano debe adecuar las normas del Código de Procedimiento Penal para permitir la extradición de individuos que cometan delitos contra el patrimonio cultural, pues la normativa actual impediría utilizar ese mecanismo de justicia. De igual manera, considera que son viables las herramientas jurídicas previstas en el Protocolo, que estimulan la creación de canales de cooperación judicial.

La Defensoría se refiere también a las normas del Protocolo que permiten su aplicación en conflictos de carácter interno, y advierte que ello no implica una vulneración del derecho doméstico, sino una herramienta para que los Estados puedan aplicar las normas protectoras. Con todo, siempre deberán respetarse las normas del derecho internacional humanitario.

Del mismo modo, la Defensoría se refiere a las normas de carácter operativo que buscan hacer realidad el control de la protección de los bienes culturales afectados por enfrentamientos armados y da importancia a las disposiciones que promueven la difusión de dicho instrumento. Igualmente, hace referencia a las normas sobre aplicación y vigencia del protocolo y resalta que todas son constitucionales.

4. Intervención de la Fiscalía General de la Nación

El señor Fiscal General de la Nación, Mario Iguarán Arana, intervino en el proceso para defender la constitucionalidad del Protocolo y de su ley aprobatoria.

En primer lugar, el Fiscal General considera que el Protocolo en estudio es un desarrollo del derecho internacional humanitario, en tanto que busca proteger ciertos bienes de los efectos de la guerra. En ese contexto, la Fiscalía hace una completa exposición de las razones históricas que condujeron a la adopción de medidas normativas como la que ahora se estudia, y que tienen que ver con la exclusión del conflicto bélico de ciertos bienes de interés cultural. La intervención resalta que el protocolo es un esfuerzo por establecer mecanismos de protección de bienes culturales, que sin embargo no reemplaza las normas del derecho consuetudinario en la materia, tal como lo reconoce la jurisprudencia de la Corte Constitucional, y que además complementa los compromisos ya adquiridos por Colombia en este terreno.

Tras hacer un análisis justificativo general del Protocolo en mención, la Fiscalía hace un estudio detallado del compendio normativo, refiriéndose en particular a la posibilidad de que, sin desmedro de la soberanía nacional, las disposiciones sobre protección de bienes culturales se apliquen en conflictos internos. Relieva los niveles de protección de bienes que el tratado impone a los Estados, dependiente del grado de representación del bien en el patrimonio cultural de la humanidad. Llama la atención sobre la naturaleza de los crímenes contra el patrimonio cultural que consigna el Protocolo y admite que aunque algunos de ellos no están tipificados en la legislación nacional, sí lo están en el Estatuto Penal Internacional, por lo que son de competencia residual de la Corte Penal Internacional. En la materia, acepta que la jurisdicción cobije a los nacionales de los países firmantes que cometan delitos en otro país, principio derivado del de jurisdicción universal, que habilita la persecución de individuos que han cometido delitos contra la comunidad internacional.

La Fiscalía admite que la obligación de adecuar la legislación interna a los principios generales del derecho internacional en materia de protección de bienes culturales no contraría la Constitución, pues ese sacrificio de la soberanía ha sido aceptado como válido por la jurisprudencia constitucional.

En cuanto a las normas sobre extradición, la Fiscalía considera que son disposiciones constitucionales y que promueven un mecanismo de colaboración internacional contra el crimen que no afectan el orden interno. Igualmente en tratándose de otros mecanismos de cooperación, el hecho de que estén sujetos a la legislación interna garantiza su exequibilidad. De manera general, estima que la consagración de estos mecanismos no mina la soberanía de los Estados en la definición de su política criminal, especialmente en cuanto que la extradición en materia de delitos que atentan contra el patrimonio cultural no aplica, pues los mismos no pueden considerarse como delitos políticos.

La Fiscalía también acepta que las normas del Protocolo se apliquen al conflicto interno, pues desde la aprobación de los Convenios de Ginebra de 1949 se admite que las normas sobre humanización de la guerra involucran a todos los actores del conflicto. La imposición de unos límites mínimos para la humanización de la guerra no implica cesión de ningún grado de soberanía del Estado.

La Fiscalía considera que las normas sobre la organización de las autoridades encargadas de poner en práctica los mecanismos del Protocolo son constitucionales, en tanto que sólo buscan materializar los contenidos del instrumento. Así mismo, las normas que buscan

difundir los propósitos y obligaciones del Protocolo y aquellas que consagran la figura de las “potencias protectoras”, Estados que sirven de mediadores y supervisores del cumplimiento de las normas derecho internacional humanitario.

En suma, el organismo estatal considera que las normas que conforman el Protocolo aquí estudiado no se oponen en nada al texto de la Constitución Política.

Igualmente, en la oportunidad procesal prevista, la abogada Sandra Marcela Parada Aceros, en representación del Ministerio de Defensa Nacional, intervino ante la Corte para solicitar la declaración de exequibilidad del Protocolo en cuestión.

Como los demás intervinientes, la representante del Ministerio de Defensa sostiene que las normas constitutivas del Protocolo bajo estudio hacen parte del derecho internacional humanitario, que obliga a todas las partes que participan del conflicto armado, independientemente de que hayan admitido su aplicación. Así, la fuerza de dichas normas no deriva de su ratificación, sino de su aceptación universal. La ilustración de la interviniente viene acompañada de abundante jurisprudencia sobre el valor universal del derecho internacional humanitario.

El Ministerio manifiesta que el fin del Protocolo es la protección de los bienes culturales, pero así mismo admite que no existe claridad acerca de dicho concepto. Indica que la legislación española ha intentado clasificarlo, para lo cual ha previsto algunas metodologías, pero finalmente no existe un criterio unánime de definición.

La intervención del Ministerio menciona las normas internacionales referidas a los bienes culturales y señala las organizaciones del mismo orden encargadas de velar por su protección. Igualmente, hace un recuento histórico de los hechos que promovieron la creación de un convenio para la protección de bienes culturales y resalta algunas de sus disposiciones del convenio. Finalmente, solicita que se tengan por constitucionales la ley aprobatoria y el protocolo.

IV.- CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION

En la oportunidad procesal prevista, el señor Procurador General de la Nación, Edgardo José Maya Villazón, presentó el concepto de rigor para solicitar a la Corte la declaración de exequibilidad del Protocolo objeto de estudio.

Estima que el proceso de aprobación de la Ley 1130 se ajustó a los preceptos legales y constitucionales. Advierte eso sí que, no obstante que la ponencia para primer debate en la Comisión Segunda del Senado se publicó el 9 de diciembre de 2005 y el anuncio inicial para primer debate se hizo el 7 de diciembre, el 13 de diciembre fue nuevamente anunciado el proyecto para ser debatido el 29 de marzo, cumpliéndose el objetivo previsto en la Constitución.

Similares consideraciones hace respecto del debate del proyecto en la Plenaria del Senado, en donde a pesar de no haber sido votado para dos fechas en que inicialmente se anunció, los anuncios volvieron a hacerse, con lo cual se dio cumplimiento al artículo 8 del Acto Legislativo 01 de 2003.

Desde el punto de vista material, el Procurador hace un recuento de la normativa del Protocolo, tras lo cual advierte que el texto es compatible con los preceptos constitucionales. En ese sentido, el instrumento internacional patrocina la protección de las riquezas culturales de la nación, busca regular la actuación de los actores armados y es expresión del derecho internacional humanitario, por lo que se integra al bloque de constitucionalidad.

Adicionalmente, el Procurador precisa que este Protocolo es un importante mecanismo de impulso y consolidación de “las relaciones multilaterales en materia de protección de los bienes culturales, lo cual está en consonancia con los postulados constitucionales consagrados en los artículos 226 y 227 de la Constitución, que orientan la política exterior del Estado colombiano referentes a la internacionalización de las relaciones políticas, económicas, sociales y ecológicas sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional. En especial, el Protocolo atiende la obligación constitucional del Estado de promover la integración económica, social y política con las demás naciones, lo que fundamenta su celebración, pues se presenta como una herramienta de integración entre varios Estados en pro de encontrar mecanismos para prevenir, sancionar y eliminar los atentados contra los bienes culturales, teniendo en cuenta el conflicto armado en el que se encuentra Colombia, caracterizado por su continua violación al Derecho Internacional Humanitario.”

En cuanto a la tipificación de los delitos atentatorios de los bienes culturales, el Procurador advierte que “se debe tener en cuenta que Colombia cuenta con legislación interna relacionada con la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado, así, los artículos 154 y 156 de la Ley 599 de 2000 prevén como delitos la “destrucción y apropiación de bienes protegidos” y la “destrucción o utilización ilícita de bienes culturales y lugares de culto”, y, como ya se mencionaba en la aclaración previa, la expresión “debidamente señalados con los signos convencionales” contenida en el artículo 156 de la Ley 599 de 2000, fue declarada inexecutable “en razón a que el mandato de las normas que en virtud de los artículos 92 y 214 superiores, integran el bloque de constitucionalidad, los signos convencionales de distinción no son necesarios para que sean protegidos los bienes señalados en los tipos penales”¹.

Igualmente, considera legítimas las medidas adoptadas por el Protocolo, que autorizan la extradición de los infractores de sus normas, y la extensión de la protección al conflicto interno, en tanto que las disposiciones que componen el instrumento no modifican el estatuto jurídico de las partes en conflicto, sino que las comprometen con mínimos de respeto en desarrollo de las actividades bélicas.

V. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

1. Competencia

De acuerdo a lo establecido en el numeral 10 artículo 241 de la Carta Política, esta Corte es competente para ejercer el control integral de constitucionalidad de los tratados internacionales y de las leyes que los aprueben. La Ley 1130 de 2007 aprueba el Segundo Protocolo de la Haya sobre protección de bienes culturales en el marco de conflictos armados, por lo que su revisión, tanto desde el punto de vista material como formal es competencia de esta Corporación.

2. Suscripción del Convenio

Mediante aprobación ejecutiva impartida el 7 de marzo de 2002, el entonces Presidente de la República, Andrés Pastrana Arango, autorizó y ordenó someter a aprobación del Congreso el Protocolo de la referencia. Dicha autorización, cuya referencia consta en la Gaceta del Congreso N° 559 –página 18, folio 91 del cuaderno N°3- ha sido considerada por la Corte como requisito suficiente para garantizar la legitimidad de la suscripción de un tratado internacional.

De conformidad con lo dicho en la Sentencia C-251 de 1997, la aprobación presidencial subsana cualquier posible vicio de procedimiento en el trámite de suscripción de un tratado internacional, en tanto que la voluntad del jefe de Estado, como encargado de la dirección de las relaciones internacionales del Estado, es la única válidamente reconocida para comprometer la voluntad del mismo en el escenario internacional.

“...el Presidente dio su aprobación ejecutiva al presente tratado y decidió someterlo a la aprobación del Congreso. Esta confirmación presidencial, conforme al derecho de los tratados codificado en la Convención de Viena de 1969, en su artículo 8º, subsana cualquier eventual vicio de representación del Estado. Este principio es totalmente aplicable en el derecho constitucional colombiano, puesto que corresponde al Presidente de la República, como jefe de Estado, dirigir las relaciones internacionales y celebrar con otros Estados y entidades de derecho internacional tratados o Convenios (CP art. 189 ord 2º)”. (Sentencia C-251 de 1997 M.P. Alejandro Martínez Caballero)

De conformidad con lo dicho, para la Corte no existe objeción alguna acerca de la constitucionalidad de la aprobación del acuerdo sometido a estudio.

3. El trámite de aprobación de la Ley 1130 de 2007

De acuerdo con el inciso final del artículo 154 de la Carta, “Los proyectos de ley relativos a los tributos iniciarán su trámite en la Cámara de Representantes y los que se refieran a relaciones internacionales, en el Senado”.

El proyecto de ley que culminó con la expedición de la Ley 1130 de 2007 comenzó sus debates en el Senado de la República, donde fue radicado por los señores Ministros del Interior y de Justicia, de Relaciones Exteriores y de Cultura. En estas condiciones, se cumplió con el requisito previsto en el artículo constitucional citado.

Igualmente, el restante proceso de aprobación del Protocolo cumplió con los requisitos legales y constitucionales establecidos, que no son otros que los indicados para la aprobación de las leyes ordinarias, visto que la Carta no establece un tipo específico de procedimiento para la adopción de leyes aprobatorias de tratados internacionales.

Sobre el particular la Corte ha dicho:

“Cabe, señalar en relación a este último aspecto que el procedimiento de expedición de las leyes aprobatorias de tratados internacionales es el mismo de las leyes ordinarias, pues la Constitución no previó un trámite especial para ellas, salvo en cuanto a la necesidad de iniciar su trámite en el Senado de la República, según lo establece el inciso final del artículo

154 de la Carta". (Sentencia C-334 de 2002 M.P. Álvaro Tafur Galvis)

Procede la Corte a demostrar el cumplimiento de los demás requisitos de forma.

a) Trámite ante el Senado de la República

a.1. Los señores Ministros del Interior y de Justicia, Sabas Pretelt de la Vega; de Relaciones Exteriores, Carolina Barco Isakson, y de Cultura, María Consuelo Araújo Castro, presentaron ante el Senado de la República, en representación del Gobierno Nacional, el proyecto de Ley aprobatoria del "Segundo Protocolo de la Convención de La Haya de 1954 para la protección de los Bienes Culturales en caso de Conflicto Armado", hecho en La Haya el 26 de marzo de 1999.

a.2. La exposición de motivos del Gobierno, junto con el texto de las disposiciones puestas a consideración del Congreso, fue publicada en la Gaceta del Congreso N° 559 del 25 de agosto de 2005 (folios Pág. 12-10).

a.3. El proyecto de ley, que se radicó con el número 71 de 2005, Senado, fue repartido y asignado a los senadores Enrique Gómez Hurtado y Ricardo Varela Consuegra, quienes presentaron ponencia favorable para primer debate ante la Comisión Segunda del Senado. La ponencia fue publicada en la Gaceta N° 884 del 9 de diciembre de 2005 (folios 78 y 79).

a.4. Tal como consta en el Acta N° 15 del 7 de diciembre de 2005, publicada en la Gaceta del Congreso 124 del 17 de mayo de 2006, el Presidente de la Comisión Segunda del Senado de la República solicitó al secretario general leer los proyectos para anunciar, para la próxima sesión, que tendría lugar el 13 y 14 de diciembre de 2005.

a.5. Dado que el 13 de diciembre no fue posible someter a votación el proyecto de la Ley de la referencia, en dicha sesión se repitió el anuncio, tal como consta en el Acta N° 16 de 2005, Publicada en la Gaceta N° 124 de 2006. En efecto, en el punto VI de la sesión se informó acerca de los proyectos de ley que serían votados en la sesión del martes 28 o miércoles 29 de marzo de 2006.

a.6. De acuerdo con lo previsto, la aprobación del proyecto de ley por parte de la Comisión Segunda del Senado ocurrió en la sesión del 29 de marzo de 2006, tal como consta en el Acta N° 17 de esa fecha, publicada en la Gaceta del Congreso 221 de 2006. La aprobación contó con el voto favorable de 12 de los 13 miembros de la Comisión, según certificación del Secretario General de esa corporación, constante en el primer folio del cuaderno de pruebas número 3.

a.7. La ponencia para segundo debate en la Plenaria del Senado, y el informe correspondiente, fueron publicados en la Gaceta del Congreso N° 116 de 2006 (folios 59 y ss, cuaderno de pruebas N° 4).

a.8. En cumplimiento del artículo 8º del Acto Legislativo 01 de 2003 y tal como consta en el Acta N° 48 del 17 de mayo de 2006, publicada en la Gaceta N° 151 de 2006, el proyecto fue anunciado para que se sometiera a votación en la sesión que se celebraría el 30 de mayo de 2006.

a.9. Con todo, el 30 de mayo no se dio la discusión ni se adelantó la votación. No obstante, en el Acta 49 del 30 de mayo de 2006 (Gaceta del Congreso N° 188 de 2006, folio 108, cuaderno de pruebas N° 4), por instrucciones de la Presidencia del Senado de la República, la Secretaría anunció de nuevo los proyectos que, en cumplimiento del Acto Legislativo 01 de 2003, se discutirían y aprobarían en la siguiente sesión, programada para el 31 de mayo de 2006.

a.10. Según consta en el Acta N° 50 de la siguiente sesión plenaria, realizada el 31 de mayo de 2006, (Gaceta del Congreso 189 de 2006, folio 115 cuaderno de pruebas N° 4), el Congreso de la República aprobó el proyecto por mayoría de sus miembros, según lo ratifica la certificación expedida el 9 de abril de 2007 por el Secretario General del Senado de la República (certificación del Secretario General del Senado, folio 1, cuaderno de pruebas #4).

b) Trámite ante la Cámara de Representantes

b.1. El proyecto de ley de la referencia fue radicado con el número 289/06 en la Cámara de Representantes. La ponencia para primer debate se encuentra publicada en la Gaceta del Congreso N° 319 de 2006 (folios 5 y ss., cuaderno de pruebas N° 1) y el ponente designado fue el representante a la cámara Gonzalo García Angarita.

b.2. De conformidad con el texto del Acta N° 05 del 29 de agosto de 2006 (publicada en la Gaceta del Congreso N° 474 de 2006), el proyecto de Ley 71/05 Senado, 289/06 Cámara se incluyó como anunciado en el punto VII del orden del día. No obstante, en la misma sesión, el Presidente de la Comisión advirtió que este proyecto, junto con otros igualmente anunciados, sería discutido en la “sesión del martes próximo, previa citación.”

b.3. Tal como consta en la publicación del Acta N° 07 del 5 de septiembre de 2006, publicada en la Gaceta 474 de 2006, el proyecto fue nuevamente incluido para primer debate en el punto VI del orden del día. Al finalizar la sesión, el secretario hizo el anuncio de que el proyecto sería discutido y sometido a votación en la siguiente sesión.

b.4. Tal como se previó en la sesión del 5 de septiembre de 2006, la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes discutió y aprobó el proyecto de ley de la referencia en sesión del 12 de septiembre de 2006. La aprobación contó con el voto favorable de 18 representantes, según certificación del Secretario General de la Comisión, expedida el 29 de marzo de 2007. La votación consta en el Acta N° 08 del 12 de septiembre de 2006 (folios 30 y ss del cuaderno de pruebas N° 2, Gaceta del Congreso N° 475 del 22 de octubre de 2006).

b.5. La ponencia para segundo debate al proyecto de la ley de la referencia fue publicada en la Gaceta N° 467 de 2006 (folios 57 y ss, cuaderno de pruebas N° 2), con ponencia del mismo representante a la Cámara.

b.6. El anuncio de votación del proyecto de ley que ordena el Acto Legislativo 01 de 2003 se hizo el 25 de octubre de 2006, tal como consta en el Acta N° 21 de esa fecha, publicada en la Gaceta del Congreso N° 609 de 2006 (página 16, folio 74, cuaderno de pruebas #1).

b.7. De acuerdo con el Acta N° 22 de la sesión Plenaria del 31 de octubre de 2006, la Cámara

de Representantes aprobó el proyecto de la ley de esta referencia por mayoría de los 158 representantes asistentes (Gaceta del Congreso N° 607 del 1º de diciembre de 2006, Pág 15, folio 54, cuaderno de pruebas #1), según lo ratifica la certificación expedida el 13 de abril de 2007 por el Secretario General de la Cámara de Representantes (folio 3, cuaderno de pruebas #1).

c) Constitucionalidad del trámite dado a la Ley 1130 de 2006

Hecho el recuento anterior, esta Corporación considera que el proceso de aprobación de la Ley de la referencia se ajustó a los trámites constitucionales y legales.

Para comenzar, esta Corte constata que el proyecto de la Ley 1130 fue publicado en el Congreso antes de darle curso en la comisión respectiva (art. 157-1 C.P.), aprobado en primer debate en las correspondientes comisiones de cada cámara (art. 157-2 C.P.), aprobado en segundo debate en las plenarias de cada cámara (art. 157-3 C.P.) y recibió la debida sanción presidencial (art. 157-4 C.P.).

De otro lado, entre la aprobación del proyecto en el Senado (31 de mayo de 2006) y la iniciación del debate en la Cámara de Representantes (12 de septiembre de 2006) transcurrió un lapso no inferior a los quince días, tal como lo ordena el artículo 160 de la Carta Política.

A lo anterior se suma que las sesiones de comisión y plenaria se realizaron con el cumplimiento del quórum requerido y el proyecto fue aprobado por mayoría de los congresistas asistentes, tal como lo ratifican las certificaciones expedidas por los respectivos secretarios generales de las comisiones constitucionales permanentes y de las plenarias de cada cámara y que previamente fueron relacionadas.

d) Cumplimiento del requisito de anuncio del artículo 160 constitucional, tal como fue modificado por el artículo 8º del Acto Legislativo 01 de 2003

En relación con el cumplimiento del requisito del artículo 8º del Acto Legislativo 01 de 2003, la Corte Constitucional encuentra lo siguiente.

El artículo de la norma citada dispone que “Ningún proyecto de ley será sometido a votación en sesión diferente a aquella que previamente se haya anunciado. El aviso de que un proyecto será sometido a votación lo dará la presidencia de cada cámara o comisión en sesión distinta a aquella en la cual se realizará la votación.”.

El fin de la norma, a la luz de la jurisprudencia constitucional, es evitar que los congresistas se vean sorprendidos por proyectos cuyo debate y aprobación ignoraban que iba a tener lugar². Según la Corte, el objetivo del anuncio es “permitir a los Congresistas saber con anterioridad cuales proyectos de ley o informes de objeciones presidenciales serán sometidos a votación, suponiendo el conocimiento pleno de los mismos y evitando, por ende, que sean sorprendidos con votaciones intempestivas”³.

En cuanto a su trámite, la Corte ha dicho que la obligación de las células legislativas es presentar los anuncios en una sesión anterior a aquella en la cual se planea someter a votación el proyecto. La calidad del anuncio, ha insistido la Corte, impone que se establezca

con certeza -determinada o determinable- la fecha en que la votación debe tener lugar. Según la Corporación, "...del texto de la norma constitucional se desprende que el anuncio constitucional a que se hace referencia debe cumplir los siguientes requisitos4: a) El anuncio debe estar presente en la votación de todo proyecto de ley. b) El anuncio debe darlo la presidencia de la cámara o de la comisión en una sesión distinta y previa a aquella en que debe realizarse la votación del proyecto. c) La fecha de la votación debe ser cierta, es decir, determinada o, por lo menos, determinable. d) Un proyecto de ley no puede votarse en una sesión distinta a aquella para la cual ha sido anunciado".

Ahora bien, la jurisprudencia ha precisado al respecto que cuando no es posible realizar la votación en la fecha indicada por el anuncio, la célula legislativa debe renovar el anuncio, es decir, debe volver a hacerlo, con el fin de evitar el rompimiento de la cadena de anuncios y de desnaturalizar la finalidad del requisito5. A ese respecto dijo la Corporación:

"4- Cuando la votación de un proyecto se aplaza indefinidamente, de manera que no se lleva a cabo en la sesión para la cual fue anunciada, es deber de las mesas directivas continuar con la cadena de anuncios; es decir, reiterar el anuncio de votación en cada una de las sesiones que antecedan a aquella en que efectivamente se lleve a cabo la aprobación del proyecto, toda vez que "no existe otro instrumento constitucional que permita garantizar la efectiva realización del fin que se pretende satisfacer mediante la formalidad del aviso, el cual -según se ha visto- consiste en evitar que los congresistas y la comunidad en general sean sorprendidos con votaciones intempestivas o subrepticias". Si ello no tiene ocurrencia, es decir, si no se cumple con la secuencia temporal del aviso cuando por razones de práctica legislativa el debate y votación de un proyecto se aplaza indefinidamente, se entiende que la votación se realizó en una sesión distinta a la que fue anunciada, incumpléndose el requisito previsto en el artículo 160 de la Carta Política6.

"Sobre el particular, ha señalado la Corte que, a pesar de presentarse el fenómeno de la ruptura de la cadena de anuncios respecto de un proyecto de ley cuya votación se ha venido aplazando indefinidamente, no se incurre en un vicio de inconstitucionalidad por desconocimiento del artículo 160 Constitucional, cuando en la sesión inmediatamente anterior a aquella en que se surte la aprobación del proyecto, "el mismo fue específicamente anunciado para ser sometido a votación en dicha sesión."7 Si esto último no tiene ocurrencia, es decir, si además de romperse la cadena de anuncios el proyecto aplazado indefinidamente se vota sin haberse anunciado tal hecho en la sesión inmediatamente anterior, se entiende que se ha incumplido el requisito de "anuncio" previo consagrado en el artículo 160 Superior. (Sentencia C-933/06 M.P. Rodrigo Escobar Gil)"

En el caso sometido a revisión, la Corte encuentra que los anuncios se hicieron en debida forma, tal como pasa a explicarse:

a) Anuncio para primer debate en la Comisión Segunda del Senado de la República.

El primer debate y votación del proyecto ante la Comisión Segunda del Senado de la República iba a realizarse el 13 de diciembre de 2005. El anuncio se hizo en la sesión del 7 de diciembre, en los siguientes términos:

"En la sesión del día de hoy miércoles 7 de diciembre, se anuncian para ser votados los días

martes y miércoles 13 y 14 de diciembre de 2005 los siguientes proyectos de ley:

“(…)

“-Proyecto de ley número 71 de 2005 Senado, por medio de la cual se aprueba el Segundo Protocolo de la Convención de la Haya de 1954 para a protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado, hecho en La Haya el veintiséis (26) de marzo de mil novecientos noventa y nueve (1999)”.

No obstante, dado que la votación no se celebró en esas fechas, en la sesión del 13 de diciembre se renovó el anuncio para la sesión que sería realizada el martes 28 o el miércoles 29 de marzo (Acta N° 16 de 2005). El texto del anuncio es el siguiente:

“Proyectos de ley para anunciar y ser votados en la sesión del martes 28 o miércoles 29 de marzo de 2006.

(…)

Finalmente, el proyecto fue votado el 29 de marzo de 2006.

Ahora bien, en relación con la fórmula utilizada para realizar el anuncio, la Corte tuvo oportunidad de pronunciarse en la reciente Sentencia C-665 de 2007. En dicha providencia la Corte estudió la exequibilidad del anuncio hecho en el proceso de aprobación de la Ley 1109 de 2006, aprobatoria de otro tratado internacional. La Corporación hizo alusión al anuncio contenido, precisamente, en la sesión del 13 de diciembre de 2005, constante en el acta N° 16, en donde se citó para la sesión del 28 o 29 de marzo.

Pese a que, en principio, dicha fórmula no permitía identificar con certeza la fecha de votación, la Corte entendió que del contexto de la sesión podía establecerse que la sesión en que la votación tendría lugar sería la primera votación del segundo periodo ordinario de la legislatura, contexto que extrajo de la siguiente convocatoria, hecha por el Presidente de la Comisión al final de la sesión.

“Toma la palabra el señor Presidente, Senador JESÚS ÁNGEL CARRIZOSA FRANCO. Muy bien se levanta la sesión, por este año muchas gracias y ya en el mes de marzo una vez se instale el Parlamento, hemos llamado a sesiones a la semana siguiente. Así que una feliz navidad nuevamente y un próspero año para todos. Muchísimas gracias.”

El contexto del anuncio le permitió a la Corte llegar a la Conclusión de que en la sesión del 13 de diciembre sí se había anunciado para votación el proyecto en fecha determinada, pues a pesar de la aparente ambigüedad de la expresión “28 o 29 de marzo”, la convocatoria se realizó para la sesión subsiguiente del segundo periodo ordinario de la legislatura, que según la numeración consecutiva de las actas ocurrió el 29 de marzo.

El análisis de la Corte fue el siguiente:

“Puede observarse, entonces, que del contexto del Acta 16 del 13 diciembre de 2005, en cierre del primer periodo y en vísperas de diciembre, la fecha de inicio de sesiones en marzo quedó pendiente para el 28 o 29 del mismo mes. Posteriormente, el consecutivo de Actas nos

muestra que la sesión fue llevada a cabo el 29 de marzo de 2006, y en ella fueron discutidos y votados los proyectos de ley anunciados el 13 de diciembre de 2005 (Acta 17 del 29 de marzo de 2006):

(...)

“En efecto, tal y como lo ha señalado la jurisprudencia, la apelación al contexto del debate como elemento de identificación del anuncio se predica tanto del anuncio, en sí mismo considerado, como de la fecha de votación y de la intención misma de someter a votación el proyecto específico⁸. En el caso en estudio, se concluye que lo querido por la Comisión era que el debate y votación tuvieran lugar la primera sesión del segundo periodo de la legislatura, tal y como lo muestra el consecutivo del acta.

“Entonces, el anuncio fue hecho previamente y en fecha determinable por ser la primera sesión que tendría lugar el año siguiente, como en efecto sucedió.” (Sentencia C-665 de 2007 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra)

Igualmente, la Corte observa que en el presente caso el proyecto no fue votado la fecha en que inicialmente había sido programado. No obstante, en aplicación de los criterios de la jurisprudencia, las directivas de la Comisión Segunda del Senado actuaron en derecho al renovar oportunamente el anuncio para votación, con lo cual impidieron la ruptura de la cadena de anuncios.

b) Anuncio para segundo debate en la Plenaria del Senado de la República.

Ante la Plenaria del Senado, el proyecto de ley fue inicialmente programado para ser votado en la sesión del 30 de mayo de 2006. El anuncio cumplió con los requisitos de especificidad y determinabilidad señalados en la jurisprudencia. La transcripción del anuncio es la siguiente:

“Por instrucciones de la Presidencia y de conformidad con el Acto Legislativo número 001 de 2003, la Secretaría anuncia los proyectos que se discutirán y aprobarán en la próxima sesión.

“Sí señora Presidenta, honorables Senadores, los proyectos para debatir y votar en la siguiente sesión son los siguientes:

“(...)

“Proyectos para segundo debate:

“(...)

“• Proyecto de ley número 71 de 2005 Senado, por medio de la cual se aprueba el “Segundo Protocolo de la Convención de La Haya de 1954 para la protección de los Bienes Culturales en caso de Conflicto Armado, hecho en La Haya el veintiséis (26) de marzo de mil novecientos noventa y nueve (1999).

“(...)

“Siendo las 2:20 p. m., la Presidencia levanta la sesión y convoca para el día martes 30 de mayo de 2006, a las 3:00 p. m.

Pese a que el proyecto no fue sometido a votación el 30 de mayo, la mesa directiva renovó el anuncio, impidiendo con ello la ruptura de la cadena. En este sentido, el comportamiento de la Plenaria se ajustó a las previsiones jurisprudenciales acerca de la necesidad de renovar el anuncio cuando es imposible cumplirlo en la sesión para la cual había sido programada la votación. El texto de este nuevo anuncio fue el siguiente:

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

“Sí señora Presidenta, los proyectos para debatir y votar en la siguiente sesión plenaria son los siguientes:

“Proyecto de ley número 71 de 2005 Senado, por medio de la cual se aprueba el Segundo Protocolo de la Convención de La Haya de 1954 para la Protección de los Bienes Culturales en caso de conflicto Armado” hecho en La Haya el veintiséis (26) de marzo de mil novecientos noventa y nueve (1999)”

El nuevo anuncio se hizo para la sesión del 31 de mayo de 2006, fecha en la que finalmente fue aprobado. La célula legislativa respetó la secuencia de anuncios.

“Siendo las 8:45 p.m. la Presidencia levanta la sesión y convoca para el miércoles 31 de mayo de 2006, a las 3:00 P.M.”

La Corte considera que en este caso, el anuncio manifestó expresamente su voluntad de dar por cumplido el artículo 160 de la Constitución, por lo que en términos de la formulación del anuncio no existe reproche alguno.

c) Anuncio para primer debate en la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes

VII

Anuncio de Proyectos de ley para primer debate: artículo 8° del Acto Legislativo número 01 de 2003.

1. Proyecto de ley 289/2006 Cámara, 71/2005 Senado, por medio de la cual se aprueba el “Segundo Protocolo de la Convención de La Haya de 1954 para la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado, hecho en La Haya el veintiséis (26) de marzo de mil novecientos noventa y nueve (1999).

El anuncio se renovó al final de la sesión, en los siguientes términos.

Hace uso de la palabra el Presidente, honorable Representante Oscar Fernando Bravo Realpe, por el departamento de Nariño:

Siguiente punto del orden del día señor Secretario.

Hace uso de la palabra el señor Subsecretario, doctor José Iván Jiménez Zuluaga:

Señor Presidente. Anuncio de proyectos de ley para primer debate.

Hace uso de la palabra el Presidente, honorable Representante Oscar Fernando Bravo Realpe, por el departamento de Nariño:

Dígnese leerlos por favor.

Hace uso de la palabra el señor Subsecretario, doctor José Iván Jiménez Zuluaga:

1. Proyecto de ley número 289/06 Cámara, 071/05 Senado, por medio de la cual se aprueba el segundo protocolo de la convención de La Haya de 1954, para la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado hecho en La Haya, el 26 de marzo de 1999.

(...)

Hace uso de la palabra el Presidente, honorable Representante Oscar Fernando Bravo Realpe, por el departamento de Nariño:

Estos proyectos van a hacer discutidos en la sesión del martes próximo previa citación. Siguiendo punto del orden del día señor Secretario.

Tal como había sido anunciado en la sesión del 29 de agosto, en la sesión del 5 de septiembre se formalizó el anuncio para votación del proyecto de la ley de la referencia. Dice así el citado anuncio.

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

“Aprobada la proposición señor Presidente.

“Anuncio de los proyectos de ley para la próxima Comisión.

“Hace uso de la palabra el Presidente, honorable Representante Oscar Fernando Bravo Realpe:

“Incluya los dos de hoy y lee el que había nuevo para tratar 3 proyectos de ley en la próxima sesión.

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

“Sí señor Presidente.

“(…)

“Proyecto de Ley número 289/2006 Cámara, 071/2005 Senado, por medio de la cual se aprueba el Segundo Protocolo de la Convención de La Haya de 1954 para la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado. Hecho en La Haya el 26 de marzo de 1999.

“Autora: Ministra de Relaciones Exteriores, doctora Carolina Barco; Ministro del Interior doctor Sabas Pretelt de la Vega.

“Anunciados los tres proyectos de ley señor Presidente para la próxima comisión.

“Hace uso de la palabra el Presidente, Oscar Fernando Bravo Realpe:

“Muy bien. Se levanta la sesión y se convoca para dentro de 8 días.

“Muchas gracias.”

El proyecto fue efectivamente votado en la siguiente sesión, que tuvo lugar el 12 de septiembre de 2006.

Luego de hecho en recuento de este anuncio, la Sala observa que el mismo cumplió con los requisitos señalados por la jurisprudencia.

A pesar de que la formulación del anuncio no incluye el término “votación”, la Corte entiende que la voluntad de la Comisión era la de someter a votación en primer debate el proyecto de la ley de la referencia, a efectos de dar cumplimiento al requisito del artículo 8 del Acto Legislativo 01 de 2003. Ello se deduce del hecho de que en el primer anuncio, efectuado en la sesión del 29 de agosto, se dejó expresa constancia de que el mismo se hacía con el fin de someter a primer debate el proyecto de la ley de la referencia y de dar cumplimiento al artículo 160 constitucional.

Además, porque, tal como lo ha sostenido la jurisprudencia, el único anuncio que en el proceso de aprobación de las leyes es obligatorio, según la normativa constitucional, es el anuncio a que hace referencia el Acto Legislativo 01 de 2003, por manera que si la mesa directiva de la Comisión dejó constancia expresa de que hacía el anuncio de un proyecto de ley y esa constancia -era claro- se hacía con el fin de someterlo a primer debate, es de concluir que la finalidad del anuncio hecho el 5 de septiembre era el de someter a debate y votación el proyecto de la ley de la referencia.

En tercer lugar, porque, como lo ha dicho la jurisprudencia, la utilización de la expresión “anuncio” en el contexto del debate legislativo, cuando se refiere a proyectos de ley que van a ser sometidos a debate, debe entenderse encaminada a dar cumplimiento al requisito del artículo 8º del Acto Legislativo 01 de 2003, precisamente porque, como atrás se dijo, éste es el único anuncio exigido en los trámites de aprobación de las leyes. La Corte dijo sobre este particular:

“Con todo, de lo dicho por la jurisprudencia es necesario tener en cuenta que la expresión “anuncio”, consignada en la propia Constitución, cuando la misma se utiliza en los debates legislativos con la finalidad de mencionar los proyectos que serán debatidos en otra sesión, debe entenderse circunscrita principalmente al cumplimiento del requisito establecido en el artículo 160 constitucional, pues, como lo estableció la Sentencia C-1040 de 2005, el aviso previo es requerido por la Constitución Política únicamente para efectos del cumplimiento de dicha norma, en tanto que el ordenamiento superior no lo impone para ninguno otro trámite”. (Auto 311 de 2006 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra)

Adicionalmente, de la lectura del acta del 5 de septiembre se tiene que el Presidente de la Comisión solicitó al secretario, a efectos de realizar el anuncio, agregar un tercer proyecto a los dos proyectos que previamente habían sido anunciados con la voluntad expresa de dar

cumplimiento al artículo 08 del Acto Legislativo 91 de 2003. Los dos proyectos iniciales eran, según el acta del 29 de agosto, el Proyecto de ley 289/2006 Cámara, 71/2005 Senado, por medio de la cual se aprueba el “Segundo Protocolo de la Convención de La Haya de 1954 para la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado, hecho en La Haya el veintiséis (26) de marzo de mil novecientos noventa y nueve (1999), y el Proyecto de ley 305/2006 Cámara, 198/2005 Senado, por medio de la cual se aprueba el Acuerdo para establecer la Red Global de Desarrollo, hecho en Dakar, Senegal, el 23 de enero de 2005.”

A dichos dos proyectos, inicialmente anunciados en la sesión del 29 de agosto, se adicionó el proyecto de Ley 300/2006 Cámara, 74/2005 Senado, por medio de la cual se aprueba el Convenio de Santa Cruz de la Sierra Constitutivo de la Secretaría General Iberoamericana, adoptado en San José de Costa Rica el 12 de mayo de 2004, y el Estatuto de la Secretaría General Iberoamericana aprobado en San José Costa Rica el 20 de noviembre del año 2004.

La orden expresa que el Presidente de la Comisión impartió al Secretario de la misma para que adicionara el tercer proyecto a los dos que previamente habían sido anunciados, con la intención manifiesta y expresa de dar cumplimiento al Acto Legislativo 01 de 2003, denota la intención, en este segundo anuncio, de dar cumplimiento nuevamente a dicha exigencia, por lo que la Corte la considera cumplida.

Finalmente, el anuncio para la votación que sería realizada “ocho días después” es un anuncio de fecha determinada, por lo que no puede reprocharse que no se haya recurrido a la fecha exacta de la sesión. Esta forma de hacer el anuncio es acorde con la exigencia de determinación del mismo, y con el hecho de que los anuncios no tienen una frase sacramental a la que deba acudir para formalizarlo.

De lo dicho se entiende entonces que el anuncio para primer debate en la Comisión de la Cámara se ajustó a las exigencias constitucionales, tal como han sido interpretadas por la jurisprudencia relacionada.

d) Anuncio para segundo debate en la Plenaria de la Cámara de Representantes

El anuncio del proyecto para el segundo debate en la Cámara de Representantes tiene las mismas características. Efectivamente, el anuncio se hizo en la sesión plenaria del 25 de octubre de 2006 en los siguientes términos:

Dirección de la sesión por la Presidencia, doctor Alfredo Cuello Baute:

Cuál es el orden señores citantes de intervención, por favor los señores citantes mientras el Secretario anuncia los proyectos del próximo martes.

En consideración la proposición, la proposición del Representante Roosevelt Rodríguez, se abre su discusión, anuncio que va a cerrarse, queda cerrada, ¿aprueba la Corporación?

El Secretario General, doctor Angelino Lizcano Rivera informa:

Ha sido aprobada Presidente.

Le encarezco al doctor Roosevelt que me la haga llegar a la Secretaría, para tramitarla.

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

(...)

Proyecto de ley número 289 de 2006 Cámara, 71 de 2005 Senado

(...)

Señor Presidente, han sido anunciados los temas que estarán en el Orden del Día del próximo martes a las tres de la tarde.

Tal como se estableció en la sesión del 25 de octubre, el proyecto de la referencia fue votado y aprobado en la sesión del siguiente martes, que se realizó el 31 de octubre de 2006. Efectivamente, el proyecto se incluyó en el orden del día como proyecto programado para segundo debate, junto con los 13 proyectos restantes que fueron anunciados en la sesión del 25 de octubre.

Nuevamente, esta Corporación considera que independientemente de que el anuncio hecho el 25 de octubre no hubiera manifestado de manera expresa que su objetivo era el de programar la votación del proyecto de ley de la referencia, del contexto en que tuvo lugar el anuncio, pero sobre todo de la aplicación de los criterios jurisprudenciales sobre interpretación de los anuncios, es posible deducir que la finalidad de la secretaría de la Plenaria era someter a votación, en la sesión del martes siguiente, el proyecto de ley que es objeto de revisión. La utilización de la expresión “para debatir” implica que hace referencia a debate, lo que involucra los conceptos de discusión y votación del proyecto. Así lo indica el artículo 94 del Reglamento del Congreso al disponer que un debate es el “sometimiento a discusión de cualquier proposición o proyecto sobre cuya adopción deba resolver la respectiva Corporación”.

De acuerdo con todo lo dicho, esta Corporación considera que en el trámite de los anuncios exigidos por el artículo 8º del Acto Legislativo 01 de 2003, las directivas de comisiones y plenarias respetaron la cadena de anuncios y no propiciaron, de manera alguna, que el proyecto sometido a revisión fuera votado en una sesión distinta a aquella en la cual los congresistas sabían que iba a ser votado.

Del mismo modo, la Corporación encuentra que la forma en que se hicieron los anuncios gozó de la claridad y univocidad exigidas por la jurisprudencia constitucional, al punto que siempre fue entendido que el anuncio respectivo lo era para someter a votación en la siguiente sesión el proyecto de la ley de esta referencia y con ello dar por cumplido el requisito del artículo 8º del Acto Legislativo 01 de 2003.

Concluido el análisis de forma del procedimiento de aprobación del proyecto de la ley de la referencia, y establecido que el mismo cumple con los requerimientos constitucionales y legales, procede la Corte a hacer el estudio material del Protocolo.

4. El contenido material de la Ley 1130 de 2007 y la constitucionalidad del Protocolo

a) Estructura del Segundo Protocolo para la protección de bienes culturales en caso de

conflicto armado

El Protocolo para la protección de bienes culturales en caso de conflicto armado es un acuerdo de 47 artículos, dividido en 9 capítulos.

El preámbulo del Protocolo señala la motivación general de acuerdo y resalta, entre otras, la necesidad de mejorar y reforzar los mecanismos de protección de los bienes culturales, inicialmente plasmados en la Convención de La Haya para la protección de dicho patrimonio.

La finalidad del Protocolo es, en última instancia, la de conferir un mayor grado de protección a los bienes culturales que podrían verse afectados por un conflicto armado y, en este sentido, complementar las medidas adoptadas en la Convención de La Haya, incorporadas a la legislación interna por la Ley 340 de 1996, declarada exequible por la Corte Constitucional en Sentencia C-467 de 1997.

El capítulo I define términos básicos para el recto entendimiento del Protocolo. Este incluye los conceptos de bienes culturales, convención, alta Parte contratante, protección reforzada, objetivo militar, ilícito, etc. Igualmente, determina el ámbito de aplicación del Protocolo y las relaciones con la Convención a la cual se adjunta.

El capítulo II establece las medidas preparatorias que los Estados deben adoptar para garantizar la protección de los bienes culturales. Señala las obligaciones que por la adopción de dichas medidas adquiere el Estado Parte, y precisa algunas medidas preventivas para evitar la afectación de los bienes culturales por causa de un ataque armado.

En el capítulo III se desarrolla el tema de la protección reforzada, y los requisitos que deben cumplirse para que la misma se confiera a ciertos bienes culturales. Así mismo, regula la pérdida de dicha protección.

La responsabilidad penal y la jurisdicción son los temas del Capítulo IV. Allí, el Protocolo regula lo atinente a las medidas que deben adoptar los Estados para sancionar las conductas dirigidas a atacar bienes culturales protegidos por el Protocolo. Igualmente, el capítulo contiene normativa relativa a la jurisdicción, el proceso, la extradición, la asistencia judicial recíproca y los motivos de rechazo.

Cuando el conflicto armado no es internacional, el Protocolo también prevé medidas de adopción. Estas están reguladas en el capítulo V, que no obstante señala que dicho protocolo no será aplicable en caso de situaciones de disturbios o tensiones internas, en concordancia con el Protocolo II Adicional a los Convenios de Ginebra.

En el capítulo VI se aborda la regulación de los aspectos operativos del Protocolo, pues dicho capítulo regula la formación del Comité para la Protección de los Bienes Culturales en caso de Conflicto Armado y del Fondo para la Protección de Bienes Culturales en caso de Conflicto Armado. El capítulo regula su funcionamiento y financiación.

El objetivo del capítulo VII es la difusión con fines educativos de las normas del Protocolo. El capítulo VIII regula la figura de las Potencias Protectoras -institución tomada del Protocolo I Adicional a los Convenios de Ginebra- como entidades encargadas de salvaguardar los intereses de las partes en conflicto.

Por último, el capítulo IX regula lo atinente al perfeccionamiento y puesta en marcha del Protocolo.

b) Finalidad general del Segundo Protocolo para la protección de bienes culturales en caso de conflicto armado

El fin del Segundo Protocolo objeto de estudio es el de reforzar la protección de los bienes culturales en caso de que su integridad se vea amenazada por un conflicto armado. Tal como se ha expuesto, este protocolo es instrumento internacional adjunto a la Convención de La Haya para la protección de bienes culturales en caso de conflicto armado, suscrita en la misma ciudad en 1954, por lo que claramente se entiende que las medidas aquí consagradas modifican en lo pertinente la Convención con un fin específico: mejorar y actualizar los niveles de protección de los bienes mencionados.

Tal como se lee en la exposición de motivos del Protocolo, la protección de los bienes culturales en el escenario de un conflicto armado es una preocupación mundial creciente, especialmente desde que, en la segunda guerra mundial, muchas de las joyas culturales de los países en conflicto fueron destruidas como consecuencia de los ataques militares o desaparecieron tras las sucesivas ocupaciones.

Es célebre ya el saqueo de cientos de obras de arte, perpetrado por Hitler y Hermann Goering en París durante la ocupación alemana, entre 1940 y 1944. Un cálculo aproximado da cuenta de que en ese cuatrienio fueron hurtados más de 100.000 cuadros, esculturas y dibujos de propiedad de particulares y museos. Recientemente, la guerra de Irak entregó un oscuro saldo al registrar la pérdida de cientos de piezas arqueológicas de la cultura mesopotámica, una de las reputadas cunas de la civilización. La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura -UNESCO- calificó la pérdida como “una catástrofe terrible en monumentos, museos, yacimientos, archivos y bibliotecas”.

En los trabajos preparativos, la UNESCO se refirió particularmente a los actos de barbarie cometidos en contra de la identidad cultural de naciones en conflicto, concretamente, en la guerra de la antigua Yugoslavia y en los conflictos en la Unión Soviética que tuvieron lugar a finales de 1980 y principios de los 90's.

La necesidad de ajustar los procedimientos de protección a las necesidades actuales, pero también la falta de operatividad de las herramientas inicialmente diseñadas, obligó a la comunidad internacional a elaborar el Segundo Protocolo para la protección de los bienes culturales. La revisión de la Convención se inició en 1991 y condujo a la elaboración de un proyecto que recopiló la experiencia ganada en los conflictos recientes y en el desarrollo de las leyes sobre protección de herencia cultural desde 1954. De allí el acuerdo del protocolo, suscrito en 1999 en la Haya.

En relación con los textos de la Convención de La Haya, la Corte Constitucional manifestó en su momento que el objetivo de este tipo de convenios era evitar el deterioro de la identidad cultural de la humanidad, dependiente en muchos casos del patrimonio material representado en los bienes culturales. Para la Corte, dichos instrumentos “pretenden evitar estragos innecesarios en los conflictos armados, mediante la aplicación de normas y de mecanismos de protección, que eviten daños en los bienes culturales, los cuales son

definidos en el primer artículo de la Convención. Así, según esa disposición, son bienes culturales, cualquiera que sea su origen y propietario, los bienes, muebles o inmuebles, que tengan una gran importancia para el patrimonio cultural de los pueblos, los cuales pueden ser de muy diversa índole, pues puede tratarse de monumentos arquitectónicos, obras de arte, vestigios históricos, etc. Igualmente, deben incluirse en tal categoría los edificios cuyo destino principal y efectivo sea conservar o exponer los bienes culturales antes mencionados, como podría ser un museo, una biblioteca o un archivo. También deben protegerse los llamados “centros monumentales”, que son lugares que comprenden un número considerable de bienes culturales”9.

Según dicha providencia, la finalidad de “proteger esos bienes culturales surge de una dolorosa constatación histórica, a saber, que estos objetos -que en el fondo materializan valores espirituales esenciales para el ser humano- han sufrido graves daños en los distintos conflictos armados y que, debido al perfeccionamiento de las técnicas de destrucción, se encuentran cada vez más amenazados, por lo cual resulta imperioso protegerlos, ya que, como lo señala el Preámbulo, ‘los daños ocasionados a los bienes culturales pertenecientes a cualquier pueblo constituyen un menoscabo al patrimonio cultural de toda la humanidad, puesto que cada pueblo aporta su contribución a la cultura mundial.’ ”10.

El Segundo Protocolo para la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado, objeto de estudio en esta providencia, se encuentra en consonancia con la finalidad de la Convención y persigue, como se ha dicho, tecnificar, reforzar, mejorar y complementar las herramientas ofrecidas por la convención para la protección del patrimonio cultural.

c) Constitucionalidad general del Protocolo sometido a revisión

Para la Corte Constitucionalidad, el Protocolo sometido a estudio es exequible desde el punto de vista sustancial.

El objetivo general de este instrumento internacional se ajusta plenamente a los fines del Estado, consignados en el artículo 2º de la Carta Política. La protección de los bienes culturales de la Nación es una de las formas en que el Estado puede “servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución (...); defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo”11.

El artículo 2º del Estatuto Superior establece igualmente que las autoridades nacionales “están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares”, propósito que se ve reflejado plenamente en la adopción de mecanismos de protección del patrimonio cultural.

Del mismo modo, el propósito del convenio refleja la obligación del Estado de proteger las “riquezas culturales y naturales de la Nación” (art. 8º C.P.) y exalta la obligación de protección del patrimonio cultural, consagrada en el artículo 72 de la Constitución al indicar que “el patrimonio cultural de la Nación está bajo la protección del Estado (...)”, reflejo a su vez del deber de toda persona de “proteger los recursos culturales y naturales del país”(art. 95-8 C.P.).

Esta concordancia de las normas del Protocolo con el ámbito de protección cultural de la Constitución Política refleja la intención del constituyente de resaltar los valores culturales como valores de identificación nacional. Así lo resaltó la Corte al precisar que la protección de la cultura constituye una prioridad por parte de las autoridades públicas. La Corte ha sostenido que la identidad cultural de una Nación es manifestación de la diversidad de sus comunidades, es expresión de la riqueza humana y social de los pueblos y es instrumento de construcción de sociedades organizadas, encaminadas al mejoramiento de sus relaciones. Por ello, dijo que la “cultura fue reconocida en la Constitución de 1991 como un pilar fundamental que requiere especial protección, fomento y divulgación del Estado. En efecto, es amplio el conjunto de normas constitucionales que protegen la diversidad cultural como valor esencial de nuestra Nación, de tal manera que dicho bloque normativo, que también se ha denominado por la doctrina como la Constitución Cultural¹², entiende la cultura como valor, principio y derecho que deben impulsar las autoridades”. Y sobre el mismo particular, añadió:

“Así, el artículo 2º superior, señaló como fin esencial del Estado el de facilitar la participación de todos en la vida cultural de la Nación. Los artículos 7º y 8º de la Carta dispusieron la obligación del Estado de proteger la diversidad y riquezas culturales de la Nación. El artículo 44 define la cultura como un derecho fundamental de los niños. El artículo 67 señalaron que la educación es un derecho que busca afianzar los valores culturales de la Nación. El artículo 70 de la Constitución preceptúa que el Estado tiene la obligación de promover y fomentar el acceso a la cultura de los colombianos, en tanto que la cultura y/o los valores culturales son el fundamento de la nacionalidad colombiana. En esta misma línea, el artículo 71 de la Constitución dispuso que el Estado creará incentivos para fomentar las manifestaciones culturales. Ahora, la protección de los recursos culturales no sólo es una responsabilidad a cargo del Estado sino que también es un deber de los ciudadanos, en los términos previstos en el artículo 95, numeral 8º, superior. De todas maneras, los artículos 311 y 313, numeral 9º, de la Carta encomiendan, de manera especial, a los municipios, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes. Por su parte, el artículo 333 superior autorizó al legislador a limitar válidamente la libertad económica cuando se trata de proteger el patrimonio cultural de la Nación. Y, finalmente, con especial relevancia para el análisis del asunto sometido a estudio de esta Corporación, recuérdese que el artículo 72 de la Carta dispuso que “el patrimonio cultural de la Nación está bajo la protección del Estado, pero que sólo “el patrimonio arqueológico y otros bienes culturales que conforman la identidad nacional, pertenecen a la Nación y son inalienables, inembargables e imprescriptibles”

“La descripción anterior muestra que, efectivamente, la protección del patrimonio cultural de la Nación tiene especial relevancia en la Constitución, en tanto que éste constituye un signo o una expresión de la cultura humana, de un tiempo, de circunstancias o modalidades de vida que se reflejan en el territorio, pero que desbordan sus límites y dimensiones. Entonces, la salvaguarda estatal del patrimonio cultural de la Nación tiene sentido en cuanto, después de un proceso de formación, transformación y apropiación, expresa la identidad de un grupo social en un momento histórico”. (Sentencia C-742 de 2006 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra) (subrayas fuera del original)

En desarrollo de esta perspectiva jurisprudencial, toda norma que esté encaminada a salvaguardar la identidad cultural debe considerarse, en principio, ajustada a los mandatos

de la Carta Política.

De otro lado, tal como lo indica el Protocolo objeto de estudio, las normas que conforman dicho estatuto están diseñadas para regir en condiciones de conflicto armado. Esta contextualización implica que las disposiciones que integran el Protocolo hacen parte del derecho internacional humanitario y que como tales deben ser respetadas en todo momento, según las voces del artículo 217 de la Constitución. Así lo reconoció la Corte en la Sentencia C-476 de 1997, mediante la que sometió a estudio la Convención de La Haya de 1954. En ese entonces, la Corporación resaltó:

“...ninguna objeción constitucional se puede hacer al contenido general de los instrumentos internacionales bajo revisión, pues la protección de los bienes culturales es un mandato connatural a los principios de derecho humanitario, tal como esta Corte lo señaló al declarar la exequibilidad del artículo 53 del Protocolo I y del artículo 16 del Protocolo II, normas que precisamente establecen que, sin perjuicio de las disposiciones de la Convención que la Corte revisa en la presente ocasión, queda prohibido cometer actos de hostilidad dirigidos contra los monumentos históricos, las obras de arte o los lugares de culto que constituyen el patrimonio cultural o espiritual de los pueblos, y utilizarlos en apoyo del esfuerzo militar, o tomar represalias contra tales bienes”. (Sentencia C-476 de 1997 M.P. Alejandro Martínez Caballero)

Dado entonces que las normas que integran el Protocolo sobre protección de bienes culturales operan en condiciones de conflicto armado, y que la protección de los bienes culturales es una prioridad del ordenamiento jurídico nacional, la Corte concluye que en su concepción general, el instrumento internacional analizado se acopla perfectamente a los propósitos constitucionales.

d) Constitucionalidad concreta de las disposiciones que integran el Protocolo bajo estudio.

Además de que el Acuerdo citado se ajusta en sus aspectos generales a los preceptos constitucionales, la Corte encuentra que también sus disposiciones concretas lo hacen.

Las disposiciones que integran el capítulo 1 del Protocolo se limitan a definir términos utilizados por el instrumento, que en nada contrarían disposiciones de la Carta. Igualmente, señalan que este Protocolo complementa la Convención de La Haya de 1954, lo cual es evidente según el carácter aditivo de este instrumento.

El artículo 3º se limita a resaltar que el Protocolo tiene aplicación en tiempo de paz y en los eventos consagrados en los párrafos 1º y 2º del artículo 18 de la Convención y en el párrafo 1º del artículo 22 del Protocolo. Estos consagran la aplicación de las normas sobre protección de bienes culturales en caso de guerra declarada o de cualquier otro conflicto armado que pueda surgir entre dos o más de las Altas Partes Contratantes, aun cuando alguna de ellas no reconozca el estado de guerra. Igualmente, en casos de ocupación de todo o parte del territorio de una Alta Parte Contratante, aun cuando esa ocupación no encuentre ninguna resistencia militar.

En cuanto a la referencia al artículo 22 del Protocolo, el mismo establece que sus normas tendrán aplicación en el ámbito interno, cuando el conflicto no tenga carácter internacional, y

que se haya producido en el territorio de una de las partes. Tal como lo ha reiterado la jurisprudencia, la aplicación en el ámbito interno de normas como las que hacen parte del Protocolo no riñe con los postulados constitucionales, pues el carácter de validez universal que les confiere su categorización como normas de derecho internacional humanitario impone a los actores del conflicto armado el respeto por los intereses allí protegidos, independientemente de que hubieran suscrito directamente el convenio. Sobre ese particular, valga citar la referencia que la Sentencia C-476 de 1997 hizo a las normas sobre aplicación en caso de conflictos no internacionales.

“Según los artículos 18 y 19 de la Convención, sus normas no sólo se aplican en los casos de guerras internacionales sino también en los eventos de conflictos armados internos, aspecto que no suscita ningún problema de constitucionalidad puesto que, como se mostró largamente en la sentencia C-225 de 1995, relativa al Protocolo II de Ginebra, conforme a la Constitución, las partes enfrentadas en un conflicto interno se encuentran obligadas a respetar las normas humanitarias relativas a la conducción de las hostilidades y a la protección de los bienes que no tienen carácter militar. Además, esas normas no erosionan la soberanía del Estado colombiano puesto que, al igual que sucede con el Protocolo II, la aplicación de las disposiciones de la presente Convención no modifican el estatuto jurídico de las partes en conflicto, lo cual significa que los alzados en armas no adquieren el status de beligerantes por la mera aplicación de las normas humanitarias, y siguen entonces sometidos al ordenamiento jurídico interno del respectivo Estado”. (Sentencia C-476 de 1997 M.P. Alejandro Martínez Caballero)

La Corte tampoco encuentra objeción en las disposiciones del artículo 4º del Protocolo bajo estudio, dado que el mismo se limita a señalar que la suscripción de este instrumento –específicamente del capítulo 3 que hace referencia a la protección reforzada- no perjudica la aplicación y reconocimiento de otras disposiciones relativas a la protección especial. Ello con el fin de que se entienda que una no excluye la otra, es decir, que la protección reforzada de bienes culturales no hace suponer la desaparición de la protección general que ofrece el Protocolo a otros bienes.

En cuanto a las disposiciones del capítulo 2 –artículos 5 a 9- la Corte tampoco tiene objeción. Aquellas se refieren a las medidas de protección de los bienes culturales, y a las medidas preventivas en tiempo de paz que los Estados deben adoptar para enfrentar posibles ataques militares. Señalan que los bienes culturales gozan de inmunidad y que no pueden ser atacados militarmente, excepto en las circunstancias espacialísimas descritas en el artículo 6º, referidas a que el ataque sea inevitable o absolutamente necesario para alcanzar un fin militar. Resaltan la obligación de los Estados en conflicto de minimizar los daños cuando de por medio haya bienes culturales y de adoptar las medidas de prevención necesarias para evitar su destrucción. Por último, las disposiciones regulan las medidas que debe adoptar el Estado ocupante respecto de los bienes culturales del Estado ocupado, es decir, los deberes de conservación en caso de ocupación militar.

En ninguna de dichas normas la Corte encuentra motivo de inconformidad con la Constitución Política, pues hacen parte del tema central del Protocolo, que es la defensa de los bienes culturales.

El capítulo 3 –artículos 11 a 14- hace referencia a una protección reforzada que puede conferirse respecto de bienes de especial interés cultural para la humanidad o para el Estado en cuyo territorio se encuentran. Esta protección reforzada se confiere mediante la inscripción de los bienes específicos en un listado que está a cargo del Comité para la Protección de los Bienes Culturales en Caso de Conflicto Armado. La inscripción en la lista a cargo del Comité concede inmunidad al bien inscrito en ella, lo que impide que sea objeto de ataque. La protección reforzada puede retirarse, cuando el bien incumpla con los requisitos de inscripción, pero también puede suspenderse o anularse, cuando el Estado a cuyo cargo se encuentra incumpla con las obligaciones de protección o lo utilice con fines militares. Las normas previstas contienen obligaciones específicas sobre la forma en que debe solicitarse la inscripción de los bienes y las causales de remoción de la protección reforzada. La Corte no encuentra que ninguna de ellas contradiga los textos de la Constitución Política.

El capítulo 4 del Protocolo se refiere, en sus artículos 15 a 21, a la dimensión penal de las medidas de protección cultural. El Protocolo define las que considera infracciones graves a los compromisos adquiridos, entre las que se encuentra el ataque a bienes cobijados por protección reforzada. No obstante, en aras de preservar el ámbito de soberanía legislativa de los Estados Partes, el Protocolo conmina a cada Parte para que ajuste su normativa legal a las exigencias de protección de bienes culturales y tipifique, si no las tiene, las conductas que puedan considerarse vulneratorias de los compromisos aquí adquiridos. Esta preceptiva del Protocolo en nada contraría la Carta Política en tanto que la misma no implica la vulneración del principio de soberanía nacional, sino que impulsa la modernización y coordinación de la legislación penal en aras de sancionar las conductas descritas en el acuerdo.

El artículo 16 se refiere a la jurisdicción de juzgamiento de dichas conductas y reconoce, igualmente, la potestad soberana de los Estados para someter a su jurisdicción las violaciones a las obligaciones adquiridas. Ello cuando la infracción se haya cometido en territorio del Estado, pero también, atendiendo al estatuto personal del derecho penal, cuando la infracción haya sido cometida por un nacional del Estado, en otro territorio. En virtud del principio de jurisdicción universal, el literal c) del Protocolo autoriza al Estado para perseguir judicialmente la sanción del autor de la infracción que esté presente en su territorio. Dicho principio no pugna con los principios constitucionales colombianos, en virtud de lo dicho precedentemente por la Corte Constitucional.

“El principio de jurisdicción universal, que atribuye a todos los Estados del mundo la facultad de asumir competencia sobre quienes cometan ciertos delitos que han sido especialmente condenados por la comunidad internacional, tales como el genocidio, la tortura o el terrorismo, siempre que tales personas se encuentren en su territorio nacional, aunque el hecho no haya sido cometido allí. Este principio, cuyo carácter consuetudinario no ha recibido general aceptación, ha sido, no obstante, consagrado expresamente en varios convenios internacionales que vinculan a Colombia, como las Convenciones contra la Tortura, contra el Genocidio, contra el Apartheid y contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes; por ello, puede afirmarse que, en este punto del desarrollo del derecho internacional, el principio de jurisdicción universal opera cuando consta en un tratado.

“(…) se trata, en esencia, de un mecanismo de cooperación internacional en la lucha contra

ciertas actividades repudiadas por la sociedad de naciones que, en esta medida, coexiste con las competencias jurisdiccionales ordinarias de los Estados, sin imponerse sobre ellas; así se dice expresamente en los múltiples tratados en los cuales se consagra". (Sentencia C-1189 de 2000 M.P. Carlos Gaviria Díaz)

El artículo 16 también señala que la adhesión al Protocolo no afecta la posibilidad de someter a la jurisdicción nacional o internacional la infracción de las normas que lo constituyen y tampoco afecta la jurisdicción para el procesamiento de conductas atentatorias del derecho internacional humanitario, lo que deja en claro que las medidas aquí adoptadas no interfieren en los canales tradicionales de procesamiento penal. El literal b) del artículo 16 regula, finalmente, la no aplicabilidad del Protocolo a los miembros de las fuerzas armadas de estados que no forman parte del Convenio para la protección de bienes culturales, lo que no obsta para que los mismos sean procesados en virtud de otras disposiciones internacionales.

El artículo 17 del Protocolo se limita a garantizar el debido proceso a todo individuo procesado por la violación de las normas sobre protección de bienes culturales, y a comprometer al Estado en el rápido juzgamiento de la conducta. Ello, antes que ir en contra de la Carta Política, secunda la protección del debido proceso consagrada en el artículo 29 superior.

Por su parte el artículo 18 establece la posibilidad de aplicar la extradición para la sanción de los autores de delitos contra bienes culturales en los términos del Protocolo, previsión que no contraviene la Constitución, pues la extradición es una figura admitida por el ordenamiento Superior -art. 35 C.P.-. Tampoco contradice la Constitución el hecho de que el Protocolo aquí suscrito incluya las infracciones indicadas en los apartados a) y c) como infracciones merecedoras de extradición en los tratados que hayan sido suscritos por los Estados Parte. La inclusión de dichas conductas, en tanto que hayan sido adecuadamente tipificadas por los correspondientes Estados, responde al diseño de la política criminal del Estado, que en este caso se manifiesta mediante la suscripción inicial del Convenio y posterior de este segundo Protocolo, por lo que en manera alguna puede reprocharse por razón de ellas el Estado decida extraditar al responsable del delito.

De igual manera, en Sentencia C- 673 de 2002, al revisar la constitucionalidad de la Convención sobre protección física de materiales nucleares, la Corte entendió que no contrariaba la constitución una norma que ordenaba incluir ciertos delitos en el marco de los tratados de extradición suscritos por el Estado firmante. Al respecto, la Corporación dijo:

"La Corte no encuentra ningún reparo de constitucionalidad respecto de las referidas disposiciones pues son desarrollo de la figura de la extradición, incorporada al texto constitucional mediante el Acto Legislativo No. 1 de 1997. Vale la pena recordar que el fundamento de esta figura en el ordenamiento colombiano es la cooperación internacional, lo cual coincide con la Convención que se revisa, y su fin es el de "impedir que una persona que ha cometido un delito en el exterior burle la acción de la justicia, refugiándose en un país distinto de aquel en el que se cometió el delito. En efecto, una de las causas que ha dado origen al nacimiento de esta figura de cooperación internacional ha sido el interés de los Estados en lograr que los delitos cometidos en su territorio ya sea total o parcialmente, no

queden en la impunidad.” Por lo anterior, bien puede el Estado colombiano comprometerse a incorporar en su legislación los delitos consagrados en la Convención para efectos de la extradición, con el propósito de hacer efectiva la cooperación internacional en la prevención y castigo de tales conductas que, como se sabe, tienen hondas repercusiones a nivel mundial”. (Sentencia C-673 de 2002 M.P. Jaime Araújo Rentería) (subrayas fuera del original)

Tampoco contraviene la Constitución la norma del artículo 19 que consagra la asistencia judicial recíproca entre países para la persecución de los infractores de las normas de protección a bienes culturales. Con ocasión de la revisión de la Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción, la Corte dijo en la citada Sentencia C-172 de 2006 que la colaboración judicial recíproca es un mecanismo acorde con el mandato constitucional de integración internacional. A juicio de la Corte, dichas vías de asistencia jurisdiccional, en la medida en que estén dispuestas de manera que se respeten el espectro de autonomía de los Estados, armonizan con “la obligación de los Estados Parte de prestar cooperación ante actos de repercusión transnacional y la integridad de sus propias legislaciones, especialmente respecto de aquellas normas que garantizan el derecho al debido proceso”¹⁴. En esas condiciones, tal como lo ha sentado la Corte, mientras la cooperación judicial se haga en los términos de la juridicidad, es plenamente viable como manifestación del interés de integración del Estado Colombiano en la lucha contra el delito internacional. Por ello la Corporación recalcó que “la asistencia judicial en materia penal está acorde con la Constitución, más aún si en el tratado –como en el presente Convenio- se establece que ésta se debe dar de conformidad con la legislación nacional.”¹⁵

El artículo 20 del Protocolo precisa que los comportamientos que dan origen a la extradición y que suscitan la asistencia judicial recíproca no pueden definirse por ningún país firmante como delitos políticos, por lo que tampoco puede negarse la extradición con esa sola razón. No obstante, en reconocimiento del principio de soberanía del Estado firmante, pero también de igualdad y no discriminación, el citado artículo establece que el Estado requerido puede negarse a extraditar o a prestar asistencia judicial si considera que estas medidas persiguen el juzgamiento de un sospechoso por razones distintas a las legítimamente consideradas como perseguibles en virtud del Protocolo. En estas condiciones, el Protocolo sigue la tendencia internacional¹⁶ de considerar que el compromiso de extraditar debe cumplirse sobre la base de que la extradición no afecte la dignidad del extraditado. En efecto, de acuerdo con la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, un Estado puede válidamente formular su negativa a extraditar cuando sospeche que tal medida abandona al extraditado a un trato cruel, inhumano o degradante en el país solicitante¹⁷. La Corte considera, en consecuencia, que el artículo 20 es exequible.

Igualmente, considera que lo es el artículo 21, que se limita a reconocer que en la legislación interna los Estados deben adoptar las medidas necesarias para establecer sanciones que ataquen efectivamente las conductas descritas en el Protocolo como vulneratorias del patrimonio cultural. Esta norma mantiene vivo el propósito de que las legislaciones internas, en ejercicio de su total soberanía, enfrenten los efectos nocivos de la violencia en los bienes protegidos por su interés cultural, desde todos los frentes posibles.

El capítulo 5 está integrado únicamente por el artículo 22 del Protocolo y se refiere a la

aplicabilidad del Instrumento en el conflicto interno. Dado que las normas del Protocolo hacen parte del derecho internacional humanitario, es lógico –como ya se adelantó– que comprometan a todos los actores del conflicto, independientemente de que hubieran suscrito o ratificado el acuerdo. Así, cabe reiterar lo dicho por la Corte en la Sentencia C-225 de 1995, cuando señaló:

“En el caso colombiano, estas normas humanitarias tienen además especial imperatividad, por cuanto el artículo 214 numeral 2º de la Constitución dispone que “en todo caso se respetarán las reglas del derecho internacional humanitario”. Esto significa que, como ya lo señaló esta Corporación, en Colombia no sólo el derecho internacional humanitario es válido en todo tiempo sino que, además, opera una incorporación automática del mismo “al ordenamiento interno nacional, lo cual, por lo demás, es lo congruente con el carácter imperativo que, según ya fue explicado, caracteriza a los principios axiológicos que hacen que este cuerpo normativo integre el *ius cogens*.¹⁸” Por consiguiente, tanto los integrantes de los grupos armados irregulares como todos los funcionarios del Estado, y en especial todos los miembros de la Fuerza Pública quienes son destinatarios naturales de las normas humanitarias, están obligados a respetar, en todo tiempo y en todo lugar, las reglas del derecho internacional humanitario, por cuanto no sólo éstas son normas imperativas de derecho internacional (*ius cogens*) sino, además, porque ellas son reglas obligatorias per se en el ordenamiento jurídico y deben ser acatadas por todos los habitantes del territorio colombiano. Y no podía ser de otra manera, pues las normas de derecho internacional humanitario preservan aquel núcleo intangible y evidente de los derechos humanos que no puede ser en manera alguna desconocido, ni siquiera en las peores situaciones de conflicto armado. Ellos encarnan aquellas “consideraciones elementales de humanidad”, a las cuales se refirió la Corte Internacional de Justicia, en su sentencia de 1949 sobre el estrecho de CORFO”. (Sentencia C-225 de 1995 M.P. Alejandro Martínez Caballero)

Así las cosas, atendiendo a la Jurisprudencia citada y como sobre el artículo 22 del Protocolo ya se refirió párrafos atrás, a esta altura la Corte se limita a reconocer su exequibilidad.

Ahora bien, la Corte no tiene reparo alguno respecto de la exequibilidad del capítulo 6 y de los artículos 23 a 29, que lo integran. Estas normas se limitan a regular aspectos burocráticos para el control del régimen de protección de bienes culturales. Regulan las reuniones que deben celebrar las partes contratantes; ordenan la creación del Comité para la Protección de los Bienes Culturales en Caso de Conflicto Armado, su organización, su composición, sus atribuciones; regulan lo relativo al Fondo para la Protección de los Bienes Culturales en caso de Conflicto Armado, que tiene a cargo el apoyo financiero de las maniobras destinadas a proteger los bienes culturales, y regulan su financiación y sostenimiento. Para la Corte, estos aspectos del Protocolo se refieren a asuntos de funcionamiento interno del Instrumento internacional, por lo que su relación con el régimen constitucional colombiano es meramente circunstancial y no lo contraviene.

Tampoco se oponen los artículos 30 a 33 del Protocolo –capítulo 7– que hacen referencia a la divulgación de sus normas, a la cooperación y asistencia internacional y de la Unesco. Estas medidas, que buscan extender el conocimiento de la protección de los bienes culturales a nivel mundial constituyen importantes herramientas para el logro del objetivo del Protocolo, porque buscan diseminar su conocimiento en todos los rincones del mundo. En ese sentido,

las disposiciones no podrían ser menos concordantes con el texto de la Carta Política.

El capítulo 8, referido a la intervención de las Potencias Protectoras, recoge la figura de un Estado que no siendo parte en el conflicto, pero que, habiendo sido designado por una parte, es aceptado por la otra, y está dispuesto a cumplir con las obligaciones que le establece el derecho internacional o el convenio respectivo en el que se consagra su participación.

Tal como lo ha dicho la Corte, el concepto de Potencias Protectoras es “una categoría clásica del derecho humanitario pues se encuentra asociada a las Convenciones de Ginebra de 1949 y al Protocolo I, sobre todo en relación con el cuidado de los prisioneros de guerra, puesto que en principio se trata de Estados neutrales encargados de velar por el respeto de los derechos de los cautivos. De manera más genérica, se entiende entonces por Potencia protectora un Estado que no es parte en un conflicto armado y que, habiendo sido designado por una parte en el conflicto y aceptado por la parte adversa, desempeña funciones mediadoras y de supervisión a fin de que se logre el mayor cumplimiento de las normas humanitarias¹⁹. Debido a la dificultad para que a veces se logre la intervención de un Potencia protectora aceptada por las partes enfrentadas, las normas humanitarias también prevén que determinados organismos internacionales puedan asumir el papel asignado en principio a estas Potencias protectoras. Así, el artículo 5º del Protocolo I de Ginebra señala que esa función puede ser cumplida por el Comité Internacional de la Cruz Roja o por cualquier otra organización que presente las mismas garantías de imparcialidad y eficacia”²⁰.

Ahora bien, en caso de que la intervención de las Potencias Protectoras no sea efectiva para lograr la conciliación en un conflicto armado o cuando no se hayan acordado los buenos oficios de dichas potencias, el Protocolo prevé la intervención del Director General de la UNESCO para los fines conciliatorios previstos y, en última instancia, la del Director del Comité.

A juicio de la Corte, la figura de las “potencias protectoras” no vulnera la Constitución Política en tanto que la admisión del procedimiento conciliatorio depende de la voluntad del Estado, sin contar con que su único propósito es intervenir en la solución de un posible conflicto derivado de la aplicación o interpretación del Protocolo.

Los artículos 37 y 38 no ofrecen reparo alguno de constitucionalidad, pues se refieren, simplemente, a la traducción de los informes y del Protocolo y a que ninguna de las normas del Protocolo exime de responsabilidad patrimonial al Estado, en los términos del derecho internacional.

Finalmente, las cláusulas del capítulo 9 del Protocolo revisado, artículos 39 a 46, regulan aspectos operativos del Instrumento, relativos a su procedimiento de suscripción y perfeccionamiento. Se trata de cláusulas tipo que tradicionalmente se incluyen en este tipo de acuerdos y que por estar referidas a trámites internos del Protocolo no contrarían los preceptos constitucionales.

Del análisis previo esta Corte concluye que el texto del acuerdo de promoción de inversiones

que se sometió a estudio es concordante con las normas constitucionales pertinentes y, por tanto, debe declararse su exequibilidad, así como la de la ley que le dio su aprobación.

VI. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Corte Constitucional de Colombia, en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE

Primero: Declarar EXEQUIBLE el “segundo protocolo de la convención de La Haya de 1954 para la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado, hecho en La Haya el 26 de marzo de 1999.

Segundo: Declarar EXEQUIBLE la Ley 1130 de 2007, por la cual se aprueba el segundo protocolo de la convención de La Haya de 1954 para la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado, hecho en La Haya el 26 de marzo de 1999.

RODRIGO ESCOBAR GIL

Presidente

JAIME ARAÚJO RENTERÍA

Magistrado

CON SALVAMENTO DE VOTO

MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Magistrado

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

NILSON PINILLA PINILLA

Magistrado

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Magistrado

CATALINA BOTERO MARINO

Magistrada (E)

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Magistrada

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

SALVAMENTO DE VOTO A LA SENTENCIA C-812 DE 2007 DEL MAGISTRADO JAIME ARAUJO RENTERIA

REQUISITO DE ANUNCIO PREVIO DE VOTACION EN TRAMITE LEGISLATIVO DE LEY APROBATORIA DE TRATADO INTERNACIONAL-Omisión constituye vicio insubsanable (Salvamento de voto)

DELITO POLITICO-Exclusión ilegítima (Salvamento de voto)

Referencia: expediente LAT-306

Revisión oficiosa de la Ley 1130 de 2007, por medio de la cual se aprueba el “segundo protocolo de la convención de La Haya de 1954 para la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado, hecho en La Haya el 26 de marzo de 1999”

Magistrado Ponente:

Dr. MARCO GERADO MONROY CABRA

Con el respeto acostumbrado por las decisiones mayoritarias de esta Corporación, me permito manifestar mi discrepancia frente a la decisión adoptada en la presente sentencia, con fundamento en las siguientes consideraciones:

1. En primer lugar, considero que en el trámite de aprobación del proyecto de la ley aprobatoria del Protocolo de la referencia, el Congreso de la República incurrió en un defecto procedimental al no dar plena aplicación a la exigencia de los anuncios de la votación del proyecto, exigida como requisito constitucional por el Acto Legislativo 01 de 2003.

Por consiguiente, considero en el presente caso existe un vicio de procedimiento en el trámite de la ley sub examine, por cuanto no se cumplió en debida forma con el requisito de anuncio previo exigido por el artículo 160 de la Constitución Nacional, requisito que exige el aviso previo y en sesión diferente de la fecha en la cual se efectuará la discusión y votación de un proyecto de ley.

Como lo he sostenido reiteradamente, el vicio procedimental por ausencia del cumplimiento de este requisito es insubsanable por ser una exigencia de origen constitucional que se encuentra fundamentada en la garantía de la transparencia y participación en el procedimiento democrático.

2. En segundo lugar, discrepo del contenido material de la presente ley aprobatoria en su artículo 20, en cuanto excluye como delitos políticos, para fines de extradición o de asistencia judicial, las violaciones al protocolo contempladas por el artículo 15 de la misma

ley, en razón a que considero que no se puede legítimamente excluir de manera absoluta la configuración de este tipo de delitos, dada su misma naturaleza y su reconocimiento en un Estado constitucional de Derecho, en relación con las actuaciones previstas por la ley bajo examen.

Con fundamento en la razón expuesta, salvo mi voto a la presente decisión.

Fecha ut supra.

JAIME ARAÚJO RENTERÍA

Magistrado

1 Comunicado de prensa de 25 de abril de 2007, en relación con la Sentencia C-291 de 2007.

2 Cfr. Sentencia C-644 de 2004, M.P. Rodrigo Escobar Gil

3 Cfr. Auto 038 de 2004 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa y Sentencia C-533 de 2004 M.P. Álvaro Tafur Galvis

4 Cfr. Sentencia C-576 de 2006 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa SV Jaime Araújo Rentería

5 Sentencia C-309 de 2007 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra

6 Cfr. las Sentencias C-930 de 2006 (M.P. Jaime Córdoba Triviño) y C- de 2006 (M.P. Rodrigo Escobar Gil).

7 Sentencia C- de 2006 (M.P. Rodrigo Escobar Gil).

8 C-276 de 2006

9 Sentencia C-467 de 1997 M.P. Alejandro Martínez Caballero

10 Ídem

11 Art. 2º Constitución Política

12 Este concepto se encuentra desarrollado por Pizzorusso, Alessandro. Lecciones de Derecho Constitucional. Centro de Estudios Constitucionales. Madrid. 1984. Tomo I. Páginas 193 y siguientes.

13 Sentencia C-172 de 2006 M.P. Jaime Córdoba Triviño

14 Ídem

15 Idem.

16 Mikael Poutiers, "L'extradition des auteurs d'infractions internationales", Droit

International Pénal, París, 2000, p. 940.

17 Tribunal Europeo de Derechos Humanos, sentencia del 7 de julio de 1989, asunto Soering, Serie A, núm. 161.

18 Sentencia C-574/92. M.P. Ciro Angarita Barón.

19 Sobre la regulación de las funciones de las Potencias protectoras, ver los artículos 2º y 5º del Protocolo I

20 Sentencia C-476 de 1996 M.P. Alejandro Martínez Caballero