

La Sala advierte que el Proyecto de Acuerdo tanto en su objeto como en su contenido obligacional es muy amplio y desbalanceado para el País, aparte de que resulta susceptible de ser modificado por medio de acuerdos de implementación, enmiendas, acuerdos futuros, etc., que en últimas podrían cambiar el contenido total de mismo...El contenido del Proyecto de Acuerdo, a juicio de la Corporación, debe contener las solemnidades propias de un tratado internacional. Consejo de Estado, 13 de octubre de 2009. Concepto previo sobre el Acuerdo de Bases Militares.

Bogotá., 26 de febrero de 2010.

H. Magistrada y Magistrados

Corte Constitucional

E. S. D

Referencia: Intervención ciudadana D- 7964 y D- 7965 (acumulados)

M.P: Jorge Iván Palacio Palacio.

Rafael Barrios Mendivil, Presidente de la Corporación Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo, Dora Lucy Arias Giraldo y Linda María Cabrera Cifuentes, abogadas de la misma corporación, todos(as) ciudadanos(as) en ejercicio e identificados(as) como aparece al pie de nuestras firmas, presentamos ante uds., intervención ciudadana en el proceso de la referencia para solicitar la declaración de inexequibilidad del *Acuerdo complementario para la cooperación y la asistencia técnica en defensa y seguridad entre los gobiernos de la república de Colombia y de los Estados Unidos de América*, conforme a los siguientes cargos y de acuerdo con el orden presentado a continuación.

Contenido

1. <i>Introducción</i>	3
2. <i>Norma acusada de inconstitucionalidad</i>	4
3. <i>Alcance de la norma demandada</i>	4
4. <i>El Concepto del Consejo de Estado</i>	8
5. <i>Los Acuerdos Simplificados de Cooperación en la jurisprudencia constitucional</i> ...	15
6. <i>Cargos de inconstitucionalidad</i>	23
6.1 <i>Violación de los artículos 1, 2, 4, 113, 114, 115, 116, 121, 150 y 173 de la Constitución Política: principio de separación de poderes</i>	23
6.1.1 <i>Marco normativo vulnerado por la norma demandada.</i>	23
6.1.2 <i>Concepto de la violación</i>	24
6.2 <i>Violación de los artículos 3, 9, 95, 100, 101 de la Constitución Política: principio de soberanía.</i>	32
6.2.1 <i>Marco normativo vulnerado por la norma demandada.</i>	32
6.2.2 <i>Concepto de la violación</i>	33
7. <i>Competencia de la Corte</i>	39
8. <i>Pretensiones</i>	40
9. <i>Pruebas</i>	40
10. <i>Notificaciones</i>	41

1. Introducción

El 30 de noviembre de 2009, los Gobierno Colombiano y Estados Unidos suscribieron el *Acuerdo complementario para la cooperación y la asistencia técnica en defensa y seguridad entre los gobiernos de la república de Colombia y de los Estados Unidos de América* con el objetivo principal de autorizar el acceso irrestricto a siete bases militares colombianas, distribuidas a través de todo el territorio nacional, por parte de militares estadounidenses y otros agentes nacionales de terceros países, autorizados por Estados Unidos.

El Acuerdo plantea un conjunto de medidas para beneficiar al personal estadounidense durante su permanencia - de 90 días prorrogables indefinidamente- en nuestro país. Entre ellas, la renuncia al ejercicio de competencias migratorias, fiscales, tributarias, de tránsito, aduaneras y especialmente, militares, territoriales y aéreas etc., a favor de Estados Unidos. Además establece un régimen de inmunidad, propio para los cuerpos diplomáticos civiles, en beneficio de los militares estadounidenses y sus familias. Asimismo se autoriza la explotación del espectro electromagnético sin costo ni licencia alguna. El Acuerdo también establece una serie de medidas abiertas que las partes determinarán a través de acuerdos de implementación, de manera que distintos aspectos del Acuerdo no son conocidos.

No se observa en el Acuerdo ninguna contraprestación para nuestro país, que permita verificar los principios de reciprocidad, equidad y conveniencia nacional, propios de las relaciones internacionales, por esto, se trata de un Acuerdo desproporcionado y lesivo para nuestros intereses y las normas constitucionales que rigen la materia.

Así fue reconocido por el Consejo de Estado, quien mediante concepto previo sobre el Acuerdo lo declaró gravoso para nuestro país y advirtió al Gobierno sobre la necesidad de aprobarlo a través del procedimiento constitucional previsto para la tramitación de tratados internacionales, esto es, debía ser aprobado mediante ley y revisado por la Corte Constitucional. Sin embargo, el Gobierno desatendió tanto las recomendaciones políticas como las jurídicas del Consejo de Estado y decidió firmarlo unilateralmente, sustituyendo las competencias de las demás ramas del poder público.

Por este motivo, la presente intervención plantea la inconstitucionalidad del referido Acuerdo por considerarlo contrario a los principios de separación de poderes y la soberanía. En este sentido, primero expondremos por una parte, el alcance del Acuerdo para clarificar el contenido de sus medidas, enseguida retomaremos el concepto previo emitido por el Consejo de Estado para demostrar la inviabilidad política y jurídica del Acuerdo y finalmente, desarrollaremos los

cargos de inconstitucionalidad, relacionados con la violación de los principios de separación de poderes y soberanía.

2. *Norma acusada de inconstitucionalidad*

La norma acusada de inconstitucional es el *Acuerdo complementario para la cooperación y la asistencia técnica en defensa y seguridad entre los gobiernos de la república de Colombia y de los Estados Unidos de América*, que aportamos en copia simple para su debida identificación.

3. *Alcance de la norma demandada*

Los gobiernos de Colombia y Estados Unidos (en adelante EEUU), con base en el acuerdo de asistencia militar de los dos países del año 1952, y de otros dos convenios militares bilaterales de los años 1962 y 1974, así como en distintos convenios de orden internacional sobre lucha contra el terrorismo, las drogas y la delincuencia, firmaron el 30 de noviembre de 2009 en Colombia, el *Acuerdo complementario para la cooperación y la asistencia técnica en defensa y seguridad entre los gobiernos de la república de Colombia y de los Estados Unidos de América* (en adelante Acuerdo de Bases Militares o Acuerdo).

En las consideraciones del Acuerdo de Bases Militares se establece como objetivo la necesidad de “fortalecer la relación estratégica de *seguridad entre las Partes*, estrechar la *cooperación bilateral* en materia de defensa y seguridad, así como para enfrentar las *amenazas comunes* a la paz, la estabilidad, la libertad y la democracia”¹ (cursiva nuestra). De manera que, en sentido lógico, en el Acuerdo de Bases Militares se deberían haber adoptado (observando los requisitos constitucionales) medidas de apoyo mutuo en materia de seguridad y lucha contra el narcotráfico, sin embargo, como se verá enseguida, el contenido del Acuerdo se reduce a la adopción de un conjunto de medidas en beneficio exclusivo de Estados Unidos, en contravía con el principio de reciprocidad y de la soberanía colombiana.

En primer término el contenido del Acuerdo abarca un conjunto de definiciones sobre “personal civil”, “personal militar”, “personal de los Estados Unidos”, “contratistas de los Estados Unidos”, “empleados de contratistas de Estados Unidos”, “observadores aéreos”, “instalaciones” “bienes” etc., todas y cada una referidas a los Estados Unidos y no a Colombia, quien aparece únicamente cuando en el Acuerdo de habla de obligaciones.

El Acuerdo comprende un compromiso triple de Colombia para (i) cooperar en el desarrollo de las actividades previstas en el Acuerdo, (ii) “continuar permitiendo el

¹ Preámbulo del Acuerdo de Bases Militares.

acceso y uso”² a 7 bases militares en el país y (iii) permitir “el acceso y uso de las demás instalaciones y ubicaciones que convengan”³ los dos países. El acuerdo triple permite deducir entonces que se realizó un convenio sobre actividades anteriores, actividades nuevas contenidas en el Acuerdo y actividades nuevas indeterminadas sujetas a posterior convenio.

El tercer componente del Acuerdo está dado en el pacto de suscribir uno o más acuerdos adicionales sobre (i) la cooperación de EEUU a Colombia para mejorar sus capacidades para desarrollar las actividades previstas en el Acuerdo de Bases Militares⁴ y definir los protocolos de seguridad y los términos y condiciones para el acceso a las instalaciones y bases⁵, (ii) los procedimientos de ingreso y sobrevuelo de aeronaves⁶, (iii) la circulación expedida de los vehículos de EEUU en los puntos de peaje de las vías colombianas⁷, (iv) las características de los documentos de identificación, los trámites migratorios expeditos para el personal de EEUU, los criterios para el ingreso de nacionales de terceros países, las condiciones de permanencia etc⁸., esto es, acuerdos adicionales para desarrollar el Acuerdo de Bases Militares.

El acceso irrestricto a las instalaciones militares de Colombia comprende las siguientes bases militares: base aérea Germán Olano Moreno, Palanquero; la base aérea Alberto Pawells Rodríguez, Malambo; el fuerte militar de Tolemaida, Nilo; el fuerte militar de Larandia, Florencia; la base aérea Capitán Luis Fernando Gómez Niño, Apíay; la base naval ARC Bolívar en Cartagena; y la base naval ARC Málaga en Bahía Málaga. Con esto, la intervención militar abarca todo el territorio nacional⁹:



² Artículo IV.1 Acceso, uso y propiedad de las instalaciones y ubicaciones con visitas.

³ *Ibid.*

⁴ Artículo III.5

⁵ Artículo IV.5

⁶ Artículo V.2

⁷ Artículo VI.5

⁸ Artículo IX.4

⁹ Disponible esta imagen en:

http://4.bp.blogspot.com/_BXnjSdB8f5g/SntZijncGAI/AAAAAAAAACZI/0oz4nMBdgQo/s400/Bases+militares+de+EEUU+en+Colombia.JPG

Como se observa en el mapa, el uso de las bases militares colombianas por parte de agentes estadounidenses abarca la totalidad del territorio nacional. Por este motivo, distintos países de la región han protestado por el impacto en sus países de las operaciones de inteligencia de EEUU en América Latina y la permisividad del gobierno colombiano.

El acceso y uso de las bases se plantea en términos de gratuidad absoluta, tanto en relación con el uso de las instalaciones como de los costos generados para llegar a ellas, como visas, licencias de conducción, peajes, servicios públicos, impuestos de cualquier naturaleza, incluso en los temas personales, etc.

El ingreso y sobrevuelo de las aeronaves se autoriza pero no se revelan detalles de las condiciones en que se realizarán estas operaciones¹⁰, con lo cual, adquieren el carácter de secretas.

El pago de derechos de navegación aérea, sobrevuelo, aterrizaje y parqueo se excluye del Acuerdo¹¹ sin claridad jurídica sobre la fundamentación de este privilegio, más aún cuando no hay una medida recíproca, al menos explícita, para el gobierno colombiano. Asimismo, el pago de los peajes y otras tarifas de impuestos es asignado en el Acuerdo a cargo de Colombia sin explicación alguna¹².

Además, el Acuerdo establece una prohibición de las autoridades colombianas para inspeccionar las naves, aeronaves, buques¹³, equipos y cualquier otro bien mueble¹⁴, incluidos los de tipo personal tanto de los funcionarios estadounidenses como de sus familias y de los agentes de terceros países que hagan presencia en Colombia.

En relación con el estatus del personal de EEUU y de nacionales de terceros países se prevé en el Acuerdo un conjunto de garantías desproporcionadas y muchas de ellas, no relacionadas directamente con el objeto *explícito* del mismo¹⁵.

En ese sentido, la inmunidad diplomática es extendida irregularmente a militares estadounidenses y a sus acompañantes, esto es, civiles no diplomáticos.

En caso de crímenes cometidos por el personal norteamericano, nuestro país se comprometió a entregar de inmediato a los presuntos responsables a las

¹⁰ Artículo V.

¹¹ Artículo VI

¹² Artículo VI.5

¹³ Artículo VI.4

¹⁴ Artículo X.2

¹⁵ Artículo VIII.1

autoridades de EEUU¹⁶, sin tener en cuenta los derechos de las víctimas de nuestros nacionales, mucho más cuando ya se han reportado distintos casos de violencia por parte de los agentes norteamericanos¹⁷.

Además de la vulneración de la soberanía que semejante medida implica, resulta preocupante que no exista un mecanismo oficial de control para determinar cuántos agentes norteamericanos y durante cuánto tiempo permanecerán en el país, con lo cual, se facilita la perpetración impune de crímenes por la falta de registro de sus viajes. Las otras reglas sobre migración de los agentes de EEUU son secretas porque se pactarán con posterioridad al Acuerdo de Bases Militares, aspecto que genera una mayor vulneración de la soberanía.

Para el ingreso y salida del personal de EEUU, sus familiares, los contratistas norteamericanos y nacionales de terceros países, también se establecen prerrogativas a su favor. Básicamente se renuncia por parte de Colombia a las reglas de migración y se autoriza el ingreso y salida sin “presentar pasaporte o visa”¹⁸.

Los impuestos de ingreso y salida también fueron objeto de renuncia por parte del Estado colombiano como las demás normas de migración. Por ej., el pago de gastos de entrada y salida del país se levantan para los agentes norteamericanos y también para los contratistas, los agentes de otros países etc.¹⁹

Para la importación, exportación y utilización de bienes y fondos, Colombia renuncia al cobro de “todas las tarifas, aranceles, impuestos y demás tributos que de otra forma se gravarían en Colombia”²⁰, incluidos los bienes de uso personal²¹.

El uso y gasto de servicios públicos realizado por el personal de EEUU y sus contratistas estará a cargo de las fuerzas militares de Colombia quienes “asumirán los derechos u otros gravámenes que puedan cobrarse de manera adicional en las facturas”²².

Nuestro país también renuncia al cobro y requisitos para la validación de licencias de conducción y permisos para el manejo de aeronaves, buques y demás vehículos

¹⁶ Artículo VIII.3

¹⁷<http://www.semana.com/noticias-justicia/revive-caso-nina-habria-sido-violada-militares-eeuu-melgar/127321.aspx>
<http://www.miamiherald.com/2009/09/02/1215219/colombian-rape-case-clouded-by.html>

¹⁸ Artículo IX.1

¹⁹ Artículo IX.5

²⁰ Artículo X.1

²¹ Artículo X.3 y X.4

²² Artículo XIII

de EEUU y su personal²³. Asimismo renuncia al pago de gravámenes fiscales sobre los ingresos del personal de EEUU y sobre los fondos ingresados al país para sus operaciones y para los contratistas y sus empleados²⁴. La propiedad, posesión, uso o cesión de bienes de todos los anteriores agentes y particulares, tampoco será gravada fiscalmente²⁵.

De la misma manera, Colombia renuncia al cobro de derechos por servicios postales y comunicaciones, incluida la correspondencia, el establecimiento de estaciones receptoras por satélite para la difusión de radio y televisión, sin costo y sin licencia, y el uso de infraestructura de la red de telecomunicaciones requerida también sin costo y licencia²⁶.

De otra parte, se autoriza en el Acuerdo, el uso del uniforme militar de EEUU²⁷ en nuestro territorio nacional y se acuerda la autorización colombiana para la presencia de observadores aéreos de terceros países sin aclarar las condiciones de sus actividades²⁸.

Además, se adjudica a Colombia la responsabilidad de garantizar la seguridad del personal norteamericano, las personas a su cargo, los contratistas, sus empleados, los bienes de EEUU y la infraestructura de las bases donde permanecerán²⁹.

Finalmente, Colombia renuncia a acudir a alguna “corte o tribunal nacional o internacional u organismo similar ni a terceros”³⁰ para la solución de las controversias surgidas sobre el Acuerdo de Bases Militares.

Todo este amplio conjunto de beneficios para EEUU, contrario al principio de soberanía estatal, se acuerda por un lapso de 10 años prorrogables por periodos iguales³¹.

4. El Concepto del Consejo de Estado

La Sala Plena del Consejo de Estado con ponencia del magistrado Gustavo Eduardo Gómez Aranguren el 13 de octubre de 2009, con fundamento en el artículo 237 N° 3 de la Constitución Política, emitió concepto previo desfavorable en relación con la celebración del Proyecto de Acuerdo Complementario para la

²³ Artículo XVII

²⁴ Artículo XVIII 2 y 3

²⁵ Artículo XVIII.4

²⁶ Artículo XX

²⁷ Artículo XV

²⁸ Artículo XXII

²⁹ Artículo XVI

³⁰ Artículo XXIV

³¹ Artículo XXV

cooperación y la asistencia técnica en defensa y seguridad entre los gobiernos de la República de Colombia y de los Estados Unidos de América.

El Gobierno Nacional, durante una audiencia citada por el Consejo de Estado, en defensa del Acuerdo de Bases Militares, afirmó que se trataba de un acuerdo simplificado que desarrolla obligaciones anteriores con Estados Unidos y que no contiene obligaciones nuevas por fuera de la competencia del Presidente de la República por lo cual no era necesario el trámite ante el Congreso ni el control de la Corte Constitucional. También señaló que la presencia militar estadounidense no es diferente de la mantenida durante los últimos 50 años y que el Gobierno colombiano no utilizará las bases militares de EEUU en Colombia.

En la audiencia celebrada en el Consejo de Estado, el Gobierno Nacional también afirmó que mediante el Acuerdo de Bases Militares, los Estados Unidos “adquieren la posibilidad jurídica para el acceso ilimitado de estaciones en algunas bases de Colombia, bajo el sustento de estrictos protocolos de seguridad, cuyo contenido y alcance es materia de implementación o de desarrollo futuro”³². Igualmente el Gobierno manifestó que el Acuerdo tiene como objeto la cooperación bilateral sobre la lucha contra la criminalidad y el terrorismo, sin embargo, no aclaró cuál es la contraprestación de nuestro país a cambio de todos los beneficios establecidos para Estados Unidos.

A partir de la exposición realizada por el Gobierno Nacional y del estudio político y jurídico del entonces proyecto de Acuerdo de Bases Militares, el Consejo de Estado emitió concepto desfavorable sobre el Proyecto de Acuerdo de Bases Militares, con base en las siguientes consideraciones:

- La competencia del Consejo de Estado para pronunciarse sobre el proyecto de Acuerdo de Bases Militares, se deriva en primer término del artículo 237 N° 3 que ordena al Gobierno oír previamente el concepto del Consejo de Estado en caso de tránsito de tropas militares extranjeras en el territorio colombiano. En segundo, porque la Constitución Política de 1991 estableció dicho concepto previo como mecanismo para proteger los principios de colaboración armónica entre los poderes, la soberanía y la independencia nacional. El Consejo de Estado resaltó además que la separación de poderes garantiza que “el poder no descansa en manos de una sola persona o entidad”³³ y consideró también que su competencia no se limita por el tipo de instrumento utilizado en derecho internacional, pues basta que desde el

³² Concepto previo en relación con la celebración del proyecto de Acuerdo complementario para la cooperación y asistencia técnica en defensa y seguridad entre los gobiernos de la República de Colombia y de Estados Unidos de América, pp 3. Consejo de Estado, 13 de octubre de 2009. Disponible en <http://www.lasillavacia.com/historia/5445>

³³ *Ibid*, pp 5

punto de vista material se trate del tránsito o permanencia de buques, aeronaves o tropas extranjeras.

- En relación con la diferencia de un tratado y un acuerdo simplificado o complementario, el Consejo de Estado señaló como rasgos distintivos del primero, la necesidad de la aprobación por parte de uno o varios estados, la ratificación del gobierno, la discusión y trámite ante la rama legislativa y el control judicial constitucional, mientras el segundo tipo de acuerdo, no requeriría este conjunto de solemnidades, pero su régimen jurídico es semejante al de los tratados³⁴.
- En ese sentido, para el Consejo de Estado, los rasgos distintivos de un acuerdo simplificado serían:

“Procedimiento de celebración simplificado.

No contienen obligaciones diferentes a las pactadas en un tratado principal. Se enmarcan dentro de los propósitos y objetivos del tratado que le sirve de fundamento.

Expresan la autonomía que tiene el jefe de Estado, como director de las relaciones internacionales.

Se acuerdan de manera sencilla y son firmados por los representantes de cada uno de los países.

Son reconocidos por la Convención de Viena (1969 -1986), como dispositivos idóneos para contener la manifestación de voluntad del derecho internacional y como consecuencia, jurídicamente oponibles con independencia de las particularidades del derecho interno de cada uno de los países interesados.

En igual sentido, contienen el principio de la buena fe que es eje rector de las relaciones entre los sujetos del derecho internacional; por consiguiente ofrecen plena aplicación del principio pacta sunt servanda, que obliga a que una vez suscrito el pacto, deba cumplirse de manera inexorable, a plenitud de las obligaciones adquiridas por cada uno de los Estados o sujetos de derecho internacional”³⁵.

- El Consejo de Estado recordó en el concepto su posición jurisprudencial sobre su falta de competencia para ejercer control judicial de los actos jurídicos internacionales del gobierno, por lo cual, tanto los tratados como los acuerdos simplificados escapan al control de la jurisdicción contenciosa.
- También recordó el Consejo de Estado que de acuerdo con la jurisprudencia de la Corte Constitucional, los acuerdos simplificados no tienen control constitucional siempre y cuando “no contengan obligaciones nuevas o distintas a las establecidas en el tratado marco que sirvió de base a los acuerdos simplificados, pues de lo contrario, sí procede el control”³⁶. (subraya nuestra).

³⁴ Ibid, pp 7

³⁵ Ibid, pp 7

³⁶ Ibid, pp 10

- A partir de la posición de la Corte Constitucional sobre los acuerdos simplificados el Consejo de Estado concluyó que “tanto los contratos de cooperación internacional como los acuerdos simplificados que los desarrollan o contienen, t[ienen] validez en el derecho interno, siempre que se sustenten en el cumplimiento de una ley que apruebe el tratado marco y las obligaciones en este contenidas, sean un simple desarrollo de las contempladas en la ley aprobatoria del tratado marco, pues por vía de ese tipo de instrumentos, no puede el Gobierno comprometer la responsabilidad del Estado, en aquello que el Congreso no hubiere aceptado a través de la ley que apruebe el tratado marco”³⁷.
- A continuación, el Consejo de Estado revisó una por una las fuentes de derecho internacional presentadas por el Gobierno como sustento del Acuerdo de Bases Militares, esto es, los tratados y convenios marco de los cuales se derivaría supuestamente dicho acuerdo. Al respecto, el Consejo de Estado llegó a las siguientes conclusiones: el acuerdo de asistencia militar entre Colombia y Estados Unidos de 1952 “carece de aprobación legal y por consiguiente su tipología corresponde a un acuerdo simplificado”, el cual, es derivado del tratado interamericano de ayuda recíproca TIAR, pero como este es un mecanismo general para los países americanos, el Acuerdo de 1952 resulta “inhábil para operar como marco de referencia del Acuerdo de Asistencia Militar en examen”³⁸; la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas de 18 de abril de 1961, aprobada por la ley 6 de 1972, la cual, “carece de estipulaciones relativas a la cooperación militar en áreas de defensa y seguridad [por esto]... no es posible que opere como marco del acuerdo de cooperación por firmar”³⁹ además de significar una extensión indebida de las inmunidades a los partícipes del Acuerdo de Bases Militares, según el Consejo de Estado; el Convenio General para ayuda económica, técnica y afín entre Colombia y Estados Unidos de 1962 cuyo objetivo de apoyo a fines sociales y económicos le hace “extraño al objeto demarcado en el proyecto de acuerdo”⁴⁰; el Acuerdo entre Colombia y Estados Unidos relativo a la misión naval y aérea de las fuerzas militares de los Estados Unidos del 7 de octubre de 1974, aprobado por la ley 24 de 1959, de cuyo contenido “no se deriva la posibilidad de uso y acceso permanente de bases militares colombianas por parte de naves y aeronaves militares estadounidenses” y además “su esfera jurídica es insuficiente para albergar la formación de tratados internacionales”⁴¹; la Convención de la ONU contra el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas de 20 del diciembre de 1988, aprobada por ley 67 de 1993, la cual, según el

³⁷ Ibid, pp 11

³⁸ Ibid, pp 12

³⁹ Ibid, pp 13

⁴⁰ Ibid., pp 13

⁴¹ Ibid., pp 14

Consejo de Estado no puede tenerse como fundamento del Acuerdo de bases militares porque no se relaciona con obligaciones militares ni de defensa⁴²; la declaración de Cartagena del 15 de febrero de 1999 sin aprobación de ley, que prevé un componente militar pero carece de fuerza vinculante y en tanto instrumento blando no puede ser fundamento del Acuerdo de Bases Militares; la declaración de San Antonio del 27 de febrero de 1992, sin ley aprobatoria, que en el mismo sentido de la anterior, “carece de fuerza para derivar del mismo el surgimiento de obligaciones concretas de utilización de complejos militares colombianos a favor de fuerzas extranjeras”⁴³; el acuerdo entre Colombia y Estados Unidos para suprimir el tráfico ilícito por mar de 20 de febrero de 1997, sin aprobación legal y expedido mediante decreto 908 de 1997, cuyo contenido tampoco puede “tenerse como marco para el Proyecto de Acuerdo”⁴⁴; la Convención de la ONU contra la delincuencia organizada transnacional del 15 de noviembre de 2000, aprobada por ley 800 de 2003, la cual, contiene medidas de cooperación en materia de asistencia judicial y administrativa pero no militar y por esto tampoco puede ser base para el Proyecto de Acuerdo de Bases Militares; la Carta Interamericana de 2001 del 11 de septiembre de 2001 sin aprobación legal, de cuyo estudio se concluye que “resulta forzado aceptar la existencia de nexos materiales entre el Proyecto de Acuerdo y la referencia invocada en su preámbulo”⁴⁵; la Resolución 1373 del Consejo de Seguridad de la ONU aprobada el 28 de septiembre de 2001 cuyo contenido se relaciona con el Proyecto de Acuerdo de Bases Militares pero no tiene en estricto sentido fuerza vinculante para derivar obligaciones jurídicas adicionales en un acuerdo simplificado; el Anexo al Convenio para ayuda técnica y afín entre Colombia y Estados Unidos del 30 de agosto de 1994, sin ley aprobatoria, cuya finalidad es “exclusivamente económica y financiera, y en nada se refiere al estacionamiento de tropas o de equipo militar, razón que conlleva a que no se puede considerar como fundamento válido para el Proyecto de Acuerdo”⁴⁶; el memorando de entendimiento para la relación estratégica de seguridad con el fin de promover la cooperación entre el Gobierno de Colombia y el Gobierno de USA, suscrito el 14 de marzo de 1997, el cual se relaciona con temas militares pero no con la utilización de bases en suelo colombiano y otros, “descartándose con ello, que el Proyecto sea un simple desarrollo del memorando”⁴⁷; el Acuerdo entre Colombia y Estados Unidos sobre la supresión del tráfico ilícito aéreo de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, sin aprobación de ley, y cuyo contenido se

⁴² Ibid., pp 14

⁴³ Ibid., pp 15

⁴⁴ Ibid, pp 16

⁴⁵ Ibid, pp 17

⁴⁶ Ibid, pp 18

⁴⁷ Ibid, pp 19

relaciona con las materias del Proyecto de Acuerdo pero no tiene la facultad de avalar compromisos internacionales⁴⁸.

En síntesis, todas y cada una de las fuentes presentadas por el Gobierno Nacional como sustento del entonces Proyecto de Acuerdo de Bases Militares, fueron estudiadas por el Consejo de Estado, quien llegó a la conclusión de que ninguna de ellas podía considerarse válidamente como fundamento jurídico de dicho proyecto. Sin embargo, ninguna de estas fuentes fue modificada por el Gobierno Nacional en el Acuerdo final.

- A la par de la revisión jurídica sobre las fuentes del Proyecto de Acuerdo, el Consejo de Estado estudió algunos instrumentos no citados por el Gobierno pero que podían tener relación con la propuesta. En este sentido, se refirió a la Convención para prevenir y sancionar los actos de terrorismo configurados en delitos contra las personas y la extorsión conexa cuando estos tengan trascendencia internacional ó Convención de Nueva York del 2 de febrero de 1971, aprobada mediante ley 195 de 1995, cuyas materias se relacionan con el Proyecto de Acuerdo pero su contenido no habilita al ejecutivo para celebrar un acuerdo como el de las bases militares⁴⁹; la Convención Internacional contra la toma de rehenes adoptada por la asamblea general de la ONU del 17 de diciembre de 1979, aprobada por ley 837 de 2003, relativa a la prevención del delito de toma de rehenes pero que no puede ser fundamento del Proyecto de Acuerdo porque “no contempla ... previsiones de alcance militar y tecnológico”⁵⁰; el Convenio Internacional para la represión de los atentados terroristas cometidos con bomba, del 12 de enero de 1998, aprobado con ley 804 de 2003, que tampoco puede ser considerado como base del Proyecto de Acuerdo porque “sus previsiones se limitan a la adopción de medidas jurídicas y administrativas”⁵¹; el Convenio Internacional para la represión de la financiación del terrorismo, ley 808 de 2003, que “por ser ajeno al tema de asistencia militar y logística, este Convenio a juicio de la Sala, tampoco puede servir de marco al Proyecto de Acuerdo”⁵²; la Convención Interamericana contra el terrorismo del 3 de junio de 2002, aprobada por ley 1108 de 2006, que “al no contener componente de asistencia militar... no sirve de marco de referencia al Proyecto de Acuerdo”⁵³.

Del segundo estudio realizado por el Consejo de Estado se deduce entonces que ninguno de los instrumentos mencionados puede servir de fundamento para justificar el Acuerdo de Bases Militares desde el punto de vista jurídico.

⁴⁸ Ibid, pp 20

⁴⁹ Ibid., pp 21

⁵⁰ Ibid., pp 21

⁵¹ Ibid., pp 22

⁵² Ibid., pp 22

⁵³ Ibid., pp 23

- En la revisión del componente obligacional, el Consejo de Estado concluyó que el “Proyecto de Acuerdo tanto en su objeto como en su contenido obligacional es muy amplio y desbalanceado para el País, aparte de que resulta susceptible de ser modificado por medio de acuerdos de implementación, enmiendas, acuerdos futuros, etc., que en últimas podrían cambiar el contenido total de mismo. El desequilibrio de las obligaciones unilaterales que asumiría Colombia se evidencia concretamente en los siguientes aspectos: ... los Estados Unidos determina las actividades a realizar y que Colombia sólo es un cooperante. El proyecto de acuerdo habla del uso y acceso de las instalaciones y bases militares sin determinar la forma y límites de los mismos. ... Se habla de la intención de las partes de suscribir uno o más acuerdos de implementación. Sería más conveniente precisar en qué consiste y cuáles son sus limitaciones. ... [prevé] actividades que deberían estar claramente delimitadas en el Proyecto de Acuerdo, en relación con los procedimientos para la entrada, sobrevuelo y aterrizaje de aeronaves ... no se vislumbra una razón válida para que los Estados Unidos puedan establecer estaciones receptoras por satélite de difusión de radio y televisión, sin trámite o concesión de licencias y sin costo alguno... [y que además] no es apropiado que en un acuerdo complementario se deje a la discrecionalidad de los Estados Unidos la participación de observadores aéreos de terceros países”⁵⁴.
- Finalmente, a partir del análisis realizado por el Consejo de Estado, la Sala emitió un conjunto de recomendaciones. Entre ellas, que el Proyecto de Acuerdo debía cumplir las solemnidades propias de un tratado internacional, esto es, tramitarse mediante ley y permitir la revisión de la Corte Constitucional etc., porque el Acuerdo tiene una “gran cantidad de materias inéditas”⁵⁵. Para el Consejo de Estado no se trata entonces de un acuerdo simplificado porque su contenido no se deriva de ningún compromiso internacional previo y por ende es un Acuerdo cuyo contenido necesita ser aprobado mediante el trámite de un tratado internacional⁵⁶. Para llegar a esta conclusión, el Consejo de Estado tuvo en cuenta los tres elementos que considera más problemáticos para considerarlos como parte de un supuesto acuerdo simplificado: el uso permanente de bases militares, la estancia permanente de militares estadounidenses con armamento y la extensión de la inmunidad diplomática a los militares⁵⁷. El Consejo también concluyó que las inmunidades deben ser aprobadas por medio del trámite constitucional previstos para los tratados, de conformidad con la sentencia C- 863 de 2004 de la Corte Constitucional, y que la Convención de Viena no

⁵⁴ Ibid., pp 33

⁵⁵ Ibid., pp 34

⁵⁶ Ibid, pp 34

⁵⁷ Ibid., pp 34.

podía ser usada como fundamento para la extensión de inmunidades, previstas solo para personal civil diplomático y no para los militares.

5. Los Acuerdos Simplificados de Cooperación en la jurisprudencia constitucional

La Corte Constitucional ha desarrollado permanentemente el tema de los acuerdos simplificados o complementarios, para lo cual, ha establecido una serie de criterios para determinar su concepto y alcance.

En la jurisprudencia se recuerda la distinción entre los tratados internacionales de concertación compuesta y simple, los primeros, “son aquellos sujetos a una forma compleja de celebración, que incluye su aprobación por el órgano legislativo”⁵⁸ y los segundos “en los cuales el consentimiento se manifiesta por la mera firma de quienes son titulares de plenos derechos para ellos”⁵⁹.

La Corte también ha establecido que según los artículos 12 y 13 de la Convención de Viena, los acuerdos simplificados son aquellos “que entran en vigencia sin necesidad de agotar o cumplir el procedimiento establecido en cada Estado para su perfeccionamiento”⁶⁰ y entran a regir solo con la firma del respectivo representante del Estado.

Tanto los tratados de celebración compuesta como simple, son tratados en el marco del derecho internacional. Siguiendo el artículo 2 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, la Corte los define como “un acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el derecho internacional, ya conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular”⁶¹ (subraya original).

De acuerdo con la Corte, “**los tratado son actos de derecho internacional encaminados a producir efectos jurídicos, independientemente de la denominación que las partes les den**”⁶² (subraya original). Por esto, concluye el órgano que los acuerdos simplificados son verdaderos tratados porque están destinados a producir efectos jurídicos⁶³.

Los acuerdos simplificados fueron objeto de diversos debates en el marco de la Asamblea Nacional Constituyente porque en la Constitución Nacional de 1886 no

⁵⁸ Corte Constitucional, sentencia C- 170 de 1995 M.P Vladimiro Naranjo Mesa

⁵⁹ *Ibíd.*

⁶⁰ *Ibíd.*

⁶¹ *Ibíd.*

⁶² *Ibíd.*

⁶³ *Ibíd.*

existían. Sin embargo, su consagración en la Constitución Política de 1991 fue realizada bajo el entendido de que su naturaleza jurídica era la un tratado internacional. La particularidad de su concepto está dada en el procedimiento para su aprobación.

En la jurisprudencia constitucional de mediados del noventa se llevó a cabo una reconstrucción del debate constituyente sobre el control político y judicial de los acuerdos simplificados. Al respecto, se anota que inicialmente se había propuesto excluir del trámite legislativo y/o del control constitucional a los acuerdos simplificados, especialmente, cuando se tratara de temas administrativos y técnicos del ámbito de competencias del Presidente:

"cabe anotar que la agilidad que han adquirido las relaciones internacionales y lo que se ha sido la práctica colombiana, aconsejaría establecer una categoría de tratados que por referirse a Constitución o ley que atribuyen competencia exclusiva al Presidente de la República, no deberían requerir la aprobación del legislativo. Como hemos visto, en muchos países se establecen normas o prácticas constitucionales efectivas, no escritas que con el fin de facilitar la actividad internacional del Ejecutivo, y no recargar al Congreso con el estudio de acuerdos sobre materias que no están dentro de los de su órbita constitucional, permiten que el Ejecutivo celebre acuerdos que no requieren aprobación del Congreso, si esta distinción es aceptable en un régimen parlamentario como el Británico, el Italiano, o semiparlamentario como el Francés, con mayor razón debe serlo en un régimen presidencial como el nuestro." (Gaceta Constitucional No. 68, pág. 12.)⁶⁴.

En un momento posterior del debate constituyente, el entonces Ministro de Gobierno insistió en excluir del trámite legislativo los tratados simplificados sobre asuntos administrativos y técnicos y los que desarrollaran tratados internacionales vigentes, en concreto, aquellos "que no comprometen realmente la soberanía de la Nación sino que buscan más bien dar desarrollo normalmente a otras normas de carácter multilateral, [y] se pueda proceder a su ratificación sin la presencia necesaria del Congreso"⁶⁵, con un control constitucional no automático sino por vía de acción de inconstitucionalidad.

Luego, a propósito de estos debates, la Corte recordó el concepto jurídico de Alfonso Palacios Rudas sobre el Congreso en la Constitución de 1991 en relación con los acuerdos simplificados: "la Asamblea no aceptó la figura de los acuerdos en forma simplificada propuesta por la iniciativa gubernamental ... en un régimen de derecho como es el colombiano, el presidente de la República no puede vincular

⁶⁴ *Ibíd.*

⁶⁵ *Ibíd.*

válidamente al Estado, ni indirectamente a los particulares, en virtud de un tratado, sin que el cuerpo de representación nacional lo haya consentido previamente”⁶⁶. Esto, para hacer énfasis en el control de los poderes entre si y las limitaciones que cada rama tiene en la Constitución Política de 1991.

Luego de hacer el recuento sobre lo acontecido en la Asamblea Nacional en la materia en comento, la Corte Constitucional concluyó que **“ahora como antes, todos los tratados internacionales requieren la aprobación del Congreso. Y ahora, además, la revisión de la Corte Constitucional antes de entrar en vigor”**⁶⁷ (subraya original). También explicó que la Constitución Política no hace diferencia alguna entre tratados y acuerdos simplificados⁶⁸, luego, donde la *ley* no distingue, el interprete tampoco.

En relación con el debate sobre la competencia o no de la Corte para conocer del control constitucional, la corporación señaló que en distintos pronunciamientos se ha advertido sobre la irregularidad manifiesta de adoptar obligaciones de orden internacional mediante “simples Actas y sin el cumplimiento cabal de los trámites constitucionales relacionados con la negociación de los Tratados por parte del Presidente de la República (artículo 189, numeral 2o. CP), su aprobación por el Congreso (artículo 150, numeral 16 de la C.P) y la revisión constitucional previa por parte de la Corte Constitucional (artículo 241, numeral 10) o mediante el sistema de la aplicación provisional de los Tratados de naturaleza económica y comercial acordados en el ámbito de organismos internacionales que así lo dispongan (artículo 224 de la C.P).” (Magistrado ponente, doctor Hernando Herrera Vergara)⁶⁹.

En efecto, según la carta política de 1991 el Congreso tiene por disposición constitucional la facultad de aprobar o improbar los tratados que el Gobierno celebre con otros Estados (art. 150 de la C.P), a su vez, el Presidente de la República está habilitado para dirigir las relaciones internacionales (art. 189 de la C.P) y la Corte Constitucional debe decidir definitivamente sobre la exequibilidad de los tratados internacionales y de las leyes que los aprueben (art. 241. 10 de la C.P). Sólo los tratados comerciales pueden aplicarse provisionalmente (art. 224 de la C.P).

Dados los parámetros constitucionales expuestos por la Corte Constitucional, la entidad concluyó que **“la omisión de la aprobación legislativa y del control constitucional previo, para determinada categoría de acuerdos, sólo sería posible mediante una reforma constitucional”**⁷⁰. (subraya original).

⁶⁶ *Ibíd.*

⁶⁷ *Ibíd.*

⁶⁸ *Ibíd.*

⁶⁹ *Ibíd.*

⁷⁰ *Ibíd.*

La jurisprudencia constitucional ha dejado claro entonces que los acuerdos simplificados son verdaderos tratados internacionales y que independientemente de su trámite simplificado, no están exentos de controles.

Luego de las advertencias de la Corte Constitucional sobre las irregularidades de aprobar mediante "simples actas" verdaderas obligaciones internacionales, pero declarándose incompetente para conocer de la revisión de los acuerdos simplificados, la entidad reconoció su competencia directa para ejercer control constitucional en la materia, de cuya decisión citamos *in extenso* un aparte por su importancia:

"Cambio de jurisprudencia en relación al control constitucional a que deben ser sometidos los denominados "Acuerdos Simplificados"

"Anteriormente esta Corporación no admitía su competencia para conocer acerca de la constitucionalidad de los denominados "Acuerdos Simplificados", al considerar que estos regían con la sola firma o el canje de los respectivos instrumentos, razón por la cual no se encontraban sometidos a control constitucional. A partir de lo expresado en la sentencia C-400 de 1998 (MP. Dr. Alejandro Martínez Caballero), dichos Acuerdos están sometidos a la exigencia según la cual, para que el consentimiento pueda ser prestado por el representante colombiano, debe haberse aprobado el tratado por el Congreso y verificada su constitucionalidad por la Corte Constitucional...."

Con respecto a la constitucionalidad de estos preceptos, la Corte en la sentencia No. C-400 de 1998, expresó lo siguiente:

"Sin embargo, el Estado colombiano sólo puede legítimamente obligarse a nivel internacional una vez se hayan surtido los trámites internos de aprobación del tratado, tal y como lo ordena la Carta. ..."

Ahora bien, en esta oportunidad es preciso señalar que aun cuando en el texto de la Constitución Política (artículos 150-16 y 241-10) no se mencione sino a los tratados para efectos de su aprobación o improbación, y del control constitucional, ello no significa que los demás acuerdos internacionales, como los simplificados, no requieran aprobación del Congreso mediante ley, sanción ejecutiva y revisión constitucional, formal y material por la Corte Constitucional, pues, como ya se anotó, se trata de verdaderos tratados internacionales. En tal virtud, deben cumplir los requisitos exigidos constitucionalmente (artículos 150, 189 y 241): negociación, adopción y autenticación; aprobación interna por parte de los Estados, lo cual incluye, la intervención del Congreso, del Ejecutivo y de la Corte Constitucional; y la manifestación internacional de los sujetos del consentimiento de

obligarse por medio del tratado. En este aspecto, se modifica por lo tanto, en esta providencia, la jurisprudencia de la Corporación"⁷¹.

En este sentido, la jurisprudencia siguió desarrollando el concepto de acuerdos simplificados o complementarios bajo dos categorías:

"Esos acuerdos complementarios o de desarrollo de tratados ya incorporados a la legislación colombiana corresponden a una de las clases de los llamados procedimientos simplificados que como se ha dicho y surge del texto de Convenio sujeto a análisis son instrumentos que buscan dar cumplimiento a las cláusulas sustantivas de un tratado vigente y que no dan origen a obligaciones nuevas ni puede exceder las ya contraídas por el Estado colombiano; la otra clase de procedimientos simplificados se integra por aquellos acuerdos relativos a materias que son de la órbita exclusiva del Presidente de la República, directamente o por delegación, como director de las relaciones internacionales"⁷².

La Corte, aquí incluyó una categoría que podría ser definida como "instrumentos de ejecución", los cuales, por tratarse de acuerdos que no contienen obligaciones nuevas para el Estado, y cuya naturaleza deriva de un tratado suscrito de acuerdo con las formalidades constitucionales, "puede[n] prescindir del trámite de aprobación parlamentaria y ponerse en vigor por el Presidente de la República, en ejercicio de la competencia que posee para la dirección de las relaciones internacionales"⁷³.

Sin embargo, en esta oportunidad, la Corte reafirmó la jurisprudencia de las sentencias C-710 de 1998, C-187 de 1999 y C-400 de 1998, que acabamos de citar *in extenso* en cuanto los acuerdos simplificados deben ser sometidos al trámite en el Congreso y al control constitucional de la Corte antes de que el representante estatal dé su consentimiento internacional⁷⁴. Esta misma posición ha sido ratificada en la jurisprudencia subsiguiente de la Corte.

Luego, la Corte retomó la diferencia entre los acuerdos simplificados y los acuerdos de "mera ejecución", en el sentido, de reafirmar que los primeros "deb[ían] ser sometidos a la aprobación del Congreso, al control automático de constitucionalidad y demás reglas del derecho internacional en materia de tratados"⁷⁵. Esta diferenciación fue ratificada posteriormente⁷⁶.

⁷¹ Corte Constitucional, sentencia C -710 de 1998. M.P Hernando Herrera Vergara.

⁷² Corte Constitucional, sentencia C 363 de 2000. M.P Álvaro Tafur Galvis

⁷³ *Ibíd.*

⁷⁴ *Ibíd.*

⁷⁵ Corte Constitucional, sentencia C-1439 de 2000. M.P María Victoria Sáchica.

⁷⁶ Corte Constitucional, sentencia C-280 de 2004 M.P Jaime Araujo Rentería

También señaló un conjunto de condiciones necesarias para reconocer la validez de los acuerdos complementarios, en particular, la prohibición de tener nuevas obligaciones de las incorporadas en el tratado marco, la limitación de su contenido a los objetivos del tratado marco y la prohibición de modificarlo o incluir aspectos diferentes a la cooperación técnica y científica entre los Estados parte en dicho pacto⁷⁷.

En este mismo sentido, la Corte continuó reiterando la necesidad de que los acuerdos simplificados no fueran celebrados por el representante internacional del Estado hasta tanto fuera surtido el procedimiento constitucional del caso, esto es, el trámite legislativo y el control constitucional. La Corte insistió en la jurisprudencia establecida en la sentencia C- 400 de 1998 en la cual se desarrollaron estos requisitos a propósito de la revisión constitucional de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados que regula, entre otros, los acuerdos simplificados y en consecuencia, “el Presidente sólo tendrá competencia para manifestar el consentimiento internacional del país, una vez que se hayan agotado esas fases, pues de lo contrario, estaríamos en presencia de una violación manifiesta de normas constitucionales, que viciaría ese consentimiento⁷⁸. Sin embargo, agregó igualmente que de tratarse de acuerdos simplificados, en una variedad específica, en cuanto no contengan obligaciones nuevas y se deriven de un tratado marco aprobado mediante el trámite constitucional, no sería necesaria su aprobación legislativa y ni la revisión constitucional⁷⁹.

Posteriormente, la Corte empezó a desarrollar las consecuencias jurídicas de la celebración irregular de un acuerdo simplificado. En primer término ha declarado la incompatibilidad de cualquier tratado internacional, incluidos los simplificados, con la Constitución Política si se realizan desconociendo los requisitos de la carta política:

“La Corte Constitucional, en desarrollo de los artículos 241, numeral 10, y 150, numeral 16, de la Constitución, ha establecido en su jurisprudencia que contrarían la Constitución todos aquellos tratados celebrados sin el lleno de los requisitos del trámite interno, a saber, existencia de ley aprobatoria del tratado y análisis de constitucionalidad de ésta y el tratado que contiene, por parte de la Corte⁸⁰.

En segundo, ha determinado la invalidez de una variedad de los acuerdos celebrados en desarrollo de tratados marco cuando su contenido aprueba nuevas obligaciones y no cumple ciertas reglas. Al respecto, la Corte dispuso que en estos

⁷⁷ Corte Constitucional C 303 de 2001 M.P Marco Gerardo Monroy Cabra

⁷⁸ La doctrina sentada por la Corte en la sentencia C-400/98 fue reiterada en la sentencia C-710/98 MP Hernando Herrera Vergara. Cita de la C 622 de 2004 M.P Marco G Monroy.

⁷⁹ Véase la sentencia C-363 de 2000. Cita de la C- 622 de 2004 M.P Marco Gerardo Monroy Cabra

⁸⁰ Corte Constitucional C- 622 de 2004. M.P Marco Gerardo Monroy Cabra

casos es necesario observar los requisitos exigidos por la Constitución Política para la aprobación de los tratados internacionales, por esto, “(i) en caso de que impliquen la asunción de nuevas obligaciones o la modificación de las convenidas en virtud del Acuerdo original, deberán ser sometidos a aprobación interna, según los trámites establecidos en la Constitución Política; y (ii), una vez expirado dicho Acuerdo principal, tales protocolos, acuerdos, convenciones o contratos sólo podrán seguir vigentes si no dependen necesariamente de este Convenio”⁸¹. De acuerdo con estas pautas, el Gobierno tiene condicionada la expresión de su consentimiento internacional hasta tanto no satisfaga los mandatos constitucionales internos.

La Corte reiteró que la validez de los acuerdos simplificados o de desarrollo está condicionada al cumplimiento de unas condiciones específicas, estas son, que: “a) No contengan nuevas obligaciones distintas a las pactadas en el mismo; b) Se enmarquen dentro de los propósitos y objetivos del Convenio, que pretende ‘desarrollar el conjunto de las relaciones científicas entre los dos países’, con base en el respeto de los principios de igualdad de ventajas mutuas como lo dice el Preámbulo; y c) No se modifique el convenio, ni se refieran dichos Acuerdos a aspectos diferentes”⁸². Además, en la revisión constitucional de los acuerdos marco, la Corte ha condicionado la exequibilidad de las obligaciones internacionales derivadas, al cumplimiento de estos requisitos⁸³.

Asimismo, a propósito de los acuerdos de cooperación, (nombre utilizado por el Gobierno para denominar el Acuerdo de Bases Militares), la Corte ha destacado su competencia para ejercer control constitucional sobre su contenido y las múltiples ocasiones en las cuales se ha pronunciado sobre estos acuerdos, en materia de comercio, turismo, tecnología, educación, economía, luego de haber sido aprobados por una ley⁸⁴.

En el examen constitucional de diversos *acuerdos de cooperación técnica, científica o tecnológica*, aprobados a través de una ley de la República, la Corte ha precisado su jurisprudencia en el sentido de diferenciar los acuerdos de cooperación que crean nuevas obligaciones, modifiquen o adicionen el Convenio marco, caso en el cual “deberán someterse a los procedimientos constitucionales de aprobación del Congreso y revisión de constitucionalidad por esta Corporación, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 150 numeral 16, 189 numeral 2° y 241 de la

⁸¹ Corte Constitucional, sentencia C 154 de 2005 M.P Marco Gerardo Monroy Cabra

⁸² C-363 de 2000. Citada en Corte Constitucional, sentencia C -241 de 2005 M.P Humberto Sierra Porto.

⁸³ C-154 Citada en Corte Constitucional, sentencia C -241 de 2005 M.P Humberto Sierra Porto. Jurisprudencia reiterada en Corte Constitucional C -176 de 2006 M.P Álvaro Tafur Galvis y en sentencia C-926 de 2007. M.P Rodrigo Escobar

⁸⁴ Ver en este sentido, Corte Constitucional, sentencia C-1258 de 2000. M.P María Victoria Sáchica

Constitución”⁸⁵, de aquellos instrumentos complementarios que no generan nuevas obligaciones para el Estado, que pueden prescindir del trámite en el Congreso y la revisión constitucional⁸⁶.

En uno de los casos más relevantes en materia de precedentes constitucionales sobre los tratados simplificados la Corte definió los convenios de cooperación como acuerdos administrativos o técnicos, en el sentido de regular aspectos operativos o de trámite sin comprometer elementos sustanciales de las relaciones internacionales⁸⁷. En estricto sentido, los convenios de cooperación son contratos especiales para desarrollar un proyecto en el cual se intercambian bienes y servicios técnicos. Por eso, en esta oportunidad, la Corte aclaró que los convenios de cooperación deben derivarse de la ley 80 de 1993 o de normas especiales definidas por las partes para regular las condiciones de formación, celebración y ejecución, siempre y cuando, los convenios de cooperación “se limiten a constituir mecanismos de simple ejecución administrativa de las obligaciones principales pactadas en los tratados marco”⁸⁸.

En esta ocasión, la Corte estableció que los convenios de cooperación entre los Estados, llamados también convenios de ejecución, convenios administrativos, acuerdos simplificados o celebrados en forma simplificada, “tendrán validez en el derecho interno siempre que se firmen en desarrollo de una ley que apruebe el tratado marco y siempre que las obligaciones en éste contenidas sean un simple desarrollo de las obligaciones contempladas en la ley aprobatoria del tratado marco”⁸⁹, es decir, “los acuerdos que se celebren sin tales formalidades y que no sean el simple desarrollo o ejecución de las obligaciones pactadas en tratados aprobados por leyes vigentes no tendrán obligatoriedad en el derecho interno”⁹⁰.

Más aún, la corporación insistió en esta oportunidad en que los acuerdos simplificados serían considerados constitucionales y, por ende, jurídicamente vinculantes en el derecho interno solo si consistían en acuerdos de simple ejecución de obligaciones contenidas en tratados marco, aprobados como lo dispone la carta política⁹¹.

⁸⁵ Ver entre otras la sentencia C-303/01 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra. Cita de la Corte Constitucional C -176 de 2006 M.P Álvaro Tafur Galvis

⁸⁶ Corte Constitucional C -176 de 2006 M.P Álvaro Tafur Galvis, reiterando la C-363-00.

⁸⁷ Corte Constitucional sentencia C - 239 de 2006 M.P Álvaro Tafur Galvis.

⁸⁸ Corte Constitucional sentencia C - 239 de 2006 M.P Álvaro Tafur Galvis.

⁸⁹ *Ibíd.*

⁹⁰ C-400 de 1998. En el mismo sentido pueden consultarse, entre otras, las sentencias C-363 de 2000; C-1258 de 2000; C-1439 de 2000; C-862 de 2001; C-896 de 2003; C-962 de 2003; C-280 de 2004; C-533 de 2004; C-622 de 2004; C-972 de 2004; C-154 de 2005; C-241 de 2005.

⁹¹ Corte Constitucional sentencia C 239 de 2006 M.P Álvaro Tafur Galvis.

Después de esta decisión, la Corte reiteró la sentencia C- 363 de 2000 y la C-400 de 1998, como lo había venido haciendo de forma consistente, desde su expedición⁹².

A partir del desarrollo jurisprudencial descrito pueden resaltarse los siguientes elementos: primero, el cambio del precedente constitucional desde 1998 en el sentido de aceptar la competencia de la Corte Constitucional para conocer de la exequibilidad de los acuerdos simplificados; segundo, que los acuerdos simplificados en estricto sentido deben obedecer a convenios de cooperación técnica que regulan aspectos administrativos y técnicos, y desarrollan operativamente un tratado marco, sin contener obligaciones adicionales para el Estado ni comprometer su responsabilidad internacional, evento en el cual, pueden ser aprobados sin necesidad de trámite legislativo, ni control constitucional; tercero, en el caso de que un acuerdo simplificado incluya obligaciones internacionales nuevas para el Estado, debe ser aprobado por el Congreso y revisado previamente por la Corte Constitucional, de lo contrario, resulta contrario a la Constitución Política y no vinculante para el Estado. Así lo debe declarar la Corte al ejercer el control constitucional en virtud del artículo 241 N° 10 de la C.P.

6. Cargos de inconstitucionalidad

6.1 Violación de los artículos 1, 2, 4, 113, 114, 115, 116, 121, 150 y 173 de la Constitución Política: principio de separación de poderes.

6.1.1 Marco normativo vulnerado por la norma demandada.

De acuerdo con la Constitución Política de 1991, Colombia es un Estado Social y Democrático de Derecho, organizado en forma de República unitaria y democrática (art. 1 de la C.P), establecida con la finalidad de garantizar los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución, de “defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo” y cuyas autoridades están instituidas para proteger a todas las personas *residentes* en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades (art. 2 de la C.P).

También está previsto por la carta política que en caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley *u otra norma jurídica*, se aplicarán las disposiciones constitucionales (art. 4 de la C.P).

Por su parte, las ramas del poder público encargadas de cumplir las finalidades estatales y la Constitución Política, son la legislativa, la ejecutiva y la judicial, además de otros órganos independientes para cumplir las funciones del Estado.

⁹² Ver por ej., Corte Constitucional, sentencia C-926 de 2007. M.P Rodrigo Escobar.

Todas las autoridades son independientes pero deben colaborar armónicamente entre sí (art. 113 de la C.P). Al Congreso le corresponde, entre otras funciones, hacer las leyes y aprobar los tratados internacionales sobre la base de la equidad, reciprocidad y conveniencia nacional y al senado autorizar el tránsito de tropas extranjeras en el territorio nacional (art. 114, 150 N° 16 y 173 N° 4 de la C.P), el Presidente es el jefe de Estado, de Gobierno y la máxima autoridad administrativa (Art. 115 de la C.P). La rama judicial se encarga de administrar justicia y hacer respetar las normas que hacen de este Estado un Estado de derecho (art. 116 de la C.P).

Finalmente, de manera explícita, la Constitución Política establece que ninguna autoridad puede “ejercer funciones distintas de las que le atribuyen la Constitución y la ley” (art. 121 de la C.P)

6.1.2 *Concepto de la violación*

El *Acuerdo complementario para la cooperación y la asistencia técnica en defensa y seguridad entre los gobiernos de la república de Colombia y de los Estados Unidos de América* (Acuerdo de Bases Militares o Acuerdo), es contrario a la Constitución Política, particularmente, a sus artículos 1, 2, 4, 113, 114, 115, 116, 121, 150 y 173 por desconocer el principio de separación de poderes y las facultades de cada autoridad de la República para cumplir las finalidades del Estado Social y Democrático de Derecho.

Siguiendo en su integridad el estudio realizado por el Consejo de Estado, se observa que esta corporación analizó tanto la conveniencia política como los aspectos jurídicos del Acuerdo de Bases Militares. En relación con los dos temas, el Consejo de Estado dio un concepto desfavorable, sin embargo, el Gobierno tenía la obligación de diferenciar unos y otros porque en materia de conveniencia, mantenía la discrecionalidad política para insistir en la negociación con EEUU, pero en el caso de los aspectos jurídicos debía abstenerse de comprometer la responsabilidad internacional del país, ante la advertencia del Consejo de Estado sobre la necesidad de tramitar el Acuerdo mediante el procedimiento previsto para los tratados internacionales por contener materias nuevas y no responder a la idea de un acuerdo simplificado porque ninguna de las disposiciones internacionales expuestas por el Gobierno para justificar el Acuerdo, servía como fundamento jurídico del mismo.

Al respecto, el Consejo de Estado llevó a cabo el estudio jurídico de cada uno de los presupuestos normativos de los cuales el Gobierno pretendía derivar el Acuerdo de Bases Militares y concluyó que ninguno de ellos podía considerarse como tratado marco para dicho acuerdo. Luego, el Gobierno conoció anticipadamente la inviabilidad jurídica del Acuerdo de Bases Militares y fue advertido sobre la

imposibilidad de presentarlo como un acuerdo simplificado porque sencillamente no obedecía a la naturaleza de este tipo de convenios internacionales, que se reduce, a la aprobación de aspectos administrativos y técnicos derivados de un tratado marco.

A pesar de esa advertencia jurídica, el Gobierno, en desconocimiento del principio de separación de poderes, decidió pasar por alto las funciones encomendadas por la carta política a las demás ramas del poder público y suscribió el Acuerdo de Bases Militares, al mejor estilo de un golpe de Estado realizado con la complicidad de los militares de Estados Unidos⁹³.

En esos términos el Acuerdo de Bases Militares resulta contrario al postulado democrático de la carta política (art. 1) por haber surgido de un procedimiento arbitrario, unilateral y en desconocimiento de las demás autoridades. Se trata de una actuación de *hecho* fácilmente subsumible en los delitos de abuso de poder y traición a la patria⁹⁴. Pero ante todo, contrario al respeto por la sujeción de las autoridades al Estado de derecho y al principio democrático, con base en el cual, se ha establecido que “corresponde a las mayorías representadas en el Congreso adoptar las políticas de seguridad y defensa que juzguen más adecuadas”⁹⁵.

Según la Corte Constitucional las estrategias de defensa y seguridad nacional deben observar los rasgos distintivos del Estado colombiano porque condicionan su validez:

“[Los] rasgos democráticos y pluralistas del Estado colombiano condicionan también la legitimidad constitucional de las políticas de seguridad y defensa, pues implican que esas estrategias deben respetar el pluralismo y la participación democrática, así como la autonomía de la sociedad civil, por lo que no es válido, ni siquiera en las más graves crisis institucionales, intentar que ciertos aparatos del Estado, como el ejecutivo, absorban la sociedad para ponerla integralmente a sus órdenes”⁹⁶.

En la medida que el Acuerdo de Bases Militares fue adoptado en desconocimiento del postulado democrático por haber sido un acto unilateral y en desconocimiento de las demás autoridades establecidas por la Constitución y elegidas por la población, su contenido no puede ser validado en el ordenamiento jurídico.

⁹³ Según el Diccionario de la Real Academia Española, un golpe de Estado es una “Actuación violenta y rápida, generalmente por fuerzas militares o rebeldes, por la que un grupo determinado se apodera o intenta apoderarse de los resortes del gobierno de un Estado, desplazando a las autoridades existentes” http://buscon.rae.es/draeI/SrvltConsulta?TIPO_BUS=3&LEMA=golpe

⁹⁴ Artículos 455 y 457 de la ley 599 de 2000. Código Penal Colombiano.

⁹⁵ Corte Constitucional, sentencia C -251 de 2002. M.P Eduardo Montealegre y Clara Inés Vargas.

⁹⁶ *Ibíd.* párr. 20

Mientras la Constitución Política establece como finalidad estatal la defensa de la independencia nacional, (art. 2) el Acuerdo de Bases Militares hace a la política de seguridad y defensa un fin en sí mismo, ajeno a los previstos por la Constitución. Conforme a la jurisprudencia constitucional, los fines estatales previstos en la carta política conllevan “una proscripción de cualquier asomo totalitario”⁹⁷, y tienen verdaderos efectos jurídicos porque no son aspiraciones políticas sino normas jurídicas, de manera que las políticas de seguridad y defensa no son fines en sí mismos sino que están subordinadas a las finalidades estatales previstas en la Constitución Política⁹⁸. El Gobierno Nacional se ha arrogado la facultad de violentar la independencia nacional y ha realizado una serie de concesiones contrarias a las finalidades estatales porque subordina en el ejercicio del poder a las demás ramas del poder público y las somete junto con la población nacional a la autoridad extranjera. Resulta contrario a la independencia nacional, autorizar el tránsito y permanencia por periodos de 90 días, prorrogables de forma indeterminada, de personal norteamericano en nada menos que los centros militares donde se debe planear y ejecutar la estrategia de independencia nacional colombiana.

El uso de las bases militares, que según el Gobierno no es una circunstancia nueva sino de hace 50 años, por parte militares extranjeros representa una renuncia al ejercicio de la independencia nacional. Más aún, cuando la permanencia de los militares estadounidenses subordina en cada aspecto de las operaciones a los militares colombianos y reduce su papel a la ejecución y apoyo de las disposiciones extranjeras. Tendrá que determinar la Corte si esta vulneración se viene presentando desde hace cinco décadas o como consideramos nosotros, es un hecho aprobado, al menos formalmente, desde la celebración del Acuerdo de Bases Militares acusado de inconstitucional.

Asimismo, el Acuerdo de Bases Militares es contrario al mandato constitucional de la supremacía constitucional (art. 4) porque instaura un régimen jurídico paralelo al previsto en la carta política y por ende no respeta la jerarquía normativa del país. El referido Acuerdo no constituye un tratado internacional porque para ser considerado tal, debe cumplir una serie de procedimientos ante las distintas ramas del poder público, a saber, la aprobación gubernamental, el trámite legislativo y la revisión constitucional antes de la ratificación. Tampoco es un acuerdo simplificado porque como fue determinado por el Consejo de Estado, no tiene como referente un tratado marco del cual derivar su validez, contiene múltiples obligaciones *ex novo* prohibidas por la Constitución y la Jurisprudencia en ese tipo de tratados y asume a nombre de unos funcionarios del Gobierno una serie de compromisos internacionales con los Estados Unidos sin haber atendido las

⁹⁷ *Ibíd.* párr. 8

⁹⁸ *Ibíd.* párr. 9

competencias funcionales de cada rama del poder público. En este sentido, se trata de un Acuerdo que pone en entredicho la supremacía constitucional por desatender la división de poderes establecida en la carta política, los requisitos de aprobación de un tratado y porque pretende subordinar las autoridades, la población y la constitución colombiana bajo el poder de una nación extranjera. En este sentido, el dilema por resolver para la Corte Constitucional consiste en determinar si la supremacía constitucional ha dejado de regir en el país o el Acuerdo es un convenio inexistente.

Dado que el Gobierno no se tomó el trabajo de ajustar sus procedimientos y el ejercicio de las funciones al Estado de Derecho, el Acuerdo de Bases Militares no es un tratado internacional y por ende no se puede aplicar el principio de *pacta sunt servanda* porque jurídicamente no estamos frente a un tratado internacional, que incluso, en casos de incompatibilidad con la Constitución Política, debe ser inaplicado por las autoridades, con las siguientes consecuencias:

“De un lado, como ya se vio, en el plano interno, la supremacía de la Carta implica que un tratado contrario a la Constitución debe ser inaplicado por las autoridades, en virtud del mandato perentorio del artículo 4º superior.

“De otro lado, como Colombia respeta el principio *Pacta sunt servanda*, en estos eventos de tratados inconstitucionales, es deber de las autoridades políticas modificar el compromiso internacional de nuestro país a fin de ajustarlo a la Carta, o reformar la Constitución para adecuarla a nuestras obligaciones internacionales. Lo que es inadmisibles es el mantenimiento de una incompatibilidad entre un tratado y la Carta, por cuanto, como se señaló, las autoridades quedan sometidas a situaciones insostenibles pues deben aplicar la Constitución, aun cuando ello implique desconocer nuestras obligaciones internacionales y comprometer la responsabilidad internacional de nuestro Estado.

“En tercer término, en virtud del principio *Pacta sunt servanda*, que encuentra amplio sustento en la Carta (CP art. 9º), como ya se ha visto, es deber de los operadores jurídicos aplicar las normas internas distintas de la Constitución de manera que armonicen lo más posible con los compromisos internacionales suscritos que tiene el país”⁹⁹.

Si frente a tratados internacionales incompatibles con la carta política se autoriza la inaplicación y se ordena la modificación y armonización inmediata de su contenido para preservar la supremacía constitucional, con mayor razón ha de reivindicarse esta supremacía frente a un Acuerdo cuya naturaleza jurídica no obedece a la de un tratado, ni a la de un acuerdo simplificado.

⁹⁹ Corte Constitucional, sentencia C-400 de 1998. M.P Alejandro Martínez Caballero, párr. 48.

En relación con el principio de división de poderes y colaboración armónica entre las autoridades, que caracteriza el ordenamiento constitucional colombiano (art. 113 de la C.P), observamos que el Acuerdo de Bases Militares violenta su contenido porque su aprobación por parte de unos funcionarios del Gobierno Nacional, desconoció de forma categórica la división funcional de competencias establecida en la Constitución, con el agravante de haber sido advertidos por el Consejo de Estado sobre el ejercicio abusivo de poder en que se estaba incurriendo y en consecuencia con la consciencia absoluta de estar actuando contra la Constitución Política.

Las acciones de ningún funcionario son totalmente infalibles, sin embargo, en el presente caso se dan dos condiciones preocupantes que ponen a la ciudadanía a reflexionar sobre la verdadera vigencia del Estado de Derecho. Una, sobre el conocimiento previo que tenía el Gobierno sobre la inconstitucionalidad del Acuerdo, dada a conocer por parte del Consejo de Estado. Otra, sobre el rango de los funcionarios que firmaron el Acuerdo. La primera genera una preocupación sobre el respeto por la Constitución y la ley por el Gobierno Nacional que pareciera adquirir suprapoderes sobre las demás autoridades, al estilo del *poder nacional* declarado inconstitucional por la Corte¹⁰⁰. No resulta comprensible porqué el Gobierno Nacional al tener conocimiento sobre la inconstitucionalidad de su Acuerdo insistió de forma autoritaria en suscribirlo, siendo abiertamente opuesto a los intereses nacionales y los principios superiores. Cabría la pena indagar judicialmente cuál fue la contraprestación dada por semejante actuación porque al menos en el Acuerdo no aparece explícita ninguna medida que permita vislumbrar la reciprocidad propia de un tratado internacional. La segunda, porque las fallas de los funcionarios son humanamente comprensibles, pero resultan menos justificables dependiendo del nivel jerárquico y la responsabilidad que tienen en sus manos. Funcionarios de la categoría de los Ministros del Gobierno, en este caso los tres suscriptores del Acuerdo, no pueden actuar deliberadamente contra la Constitución Política sin que la sociedad y las autoridades judiciales tomen las respectivas medidas para revertir los efectos de sus acciones arbitrarias.

La suscripción del Acuerdo de Bases Militares no obedeció al diseño institucional planteado en la Carta Política sino al ejercicio autoritario y concentrado de todos los poderes de las ramas del poder público por parte del Gobierno Nacional. Por esto corresponde a la Corte Constitucional restablecer el equilibrio de poderes y revertir los efectos jurídicos de una actuación ilegal como la adelantada por esos tres funcionarios. A lo sumo, podría considerarse que la firma del Acuerdo fue la asunción personal de compromisos internacionales por parte de tres funcionarios.

¹⁰⁰ Corte Constitucional, sentencia C 251 de 2002. M.P M.P Eduardo Montealegre y Clara Inés Vargas.

En la medida que estos no estaban habilitados para reemplazar al Congreso ni a la Corte Constitucional en la suscripción de un tratado internacional, el Acuerdo carece de validez. El Gobierno Norteamericano tendrá que establecer si estos tres ciudadanos colombianos cometieron un delito contra sus leyes y solicitar a través del procedimiento respectivo, su extradición por la conducta fraudulenta en que incurrieron. Las autoridades colombianas también deberán establecer si se les investiga penal y disciplinariamente antes de que sean sometidos a la justicia extranjera.

Ahora bien, podría estar comprometida también la responsabilidad internacional del Estado colombiano pero como los Estados Unidos no hacen parte de los instrumentos internacionales para la resolución de conflictos, por fortuna para este caso, no existe un riesgo significativo en la materia.

Bajo el principio de separación de poderes todas las ramas del poder público tienen la misma jerarquía y deben colaborar armónicamente. En cuanto el Acuerdo de Bases Militares contiene compromisos internacionales que de considerarse válidos implicarían la supremacía absoluta de la rama ejecutiva sobre las demás, se rompe la división equitativa de poderes y el sistema de pesos y contrapesos de la carta política. Por esto, debe declararse la inexecutable del Acuerdo.

Como se ha explicado en la presente intervención, tanto los tratados internacionales en estricto sentido como los acuerdos simplificados tienen unas condiciones normativas determinadas para ser considerados como tales. De lo contrario, más allá de normas inválidas y compromisos personales, no producen efecto jurídico alguno.

Para ser válido, un tratado requiere ser aprobado por las tres ramas del poder público en distintos momentos y bajo un procedimiento claramente preestablecido por la Constitución Política (art. 150 N° 16, 189 N° 2 y 241 N° 10 de la C.P). De no observarse este trámite no puede pretenderse la validez y eficacia jurídica de un tratado internacional. En la medida que el Acuerdo de Bases Militares no surtió todos y cada uno de los pasos constitucionales para surgir a la vida jurídica, no puede considerarse como un tratado internacional vinculante para el país.

Por su parte, un acuerdo simplificado, como hemos visto en la jurisprudencia constitucional, debe derivar de un tratado marco, no puede contener obligaciones nuevas ni puede pretender modificar ni adicionar el tratado marco. En este sentido, como lo declaró el Consejo de Estado, el Acuerdo de Bases Militares tampoco obedece a la naturaleza jurídica de un acuerdo simplificado porque no tiene un tratado del cual se deriva y todas sus obligaciones son nuevas para el Estado colombiano. Particularmente, son gravosas y desproporcionadas para

Colombia o como lo estableció el Consejo de Estado, “tanto en su objeto como en su contenido obligacional es muy amplio y desbalanceado para el País”¹⁰¹.

En este escenario, resulta complejo establecer la naturaleza jurídica del Acuerdo de Bases Militares, prueba más, de la necesidad de retirarlo del ordenamiento por cuanto a pesar de su ambigüedad está generando efectos jurídicos y materiales en el territorio nacional, de forma paralela al ordenamiento jurídico liderado por la Constitución Política, al menos formalmente.

De la vigencia del principio de separación de poderes depende, como rezaba el artículo 16 de la declaración francesa de derechos¹⁰², la existencia de la Constitución misma, encargada de definir las competencias de las autoridades y de materializar el Estado de derecho, cualquiera que sea el régimen político adoptado. La violación entonces de este principio mas allá de vulnerar una norma en particular, representa un cuestionamiento a la institucionalidad general y a la Constitución Política que la respalda.

Asimismo, el principio de separación de poderes y la vigencia de la Constitución derivada de él, hacen la diferencia en una sociedad entre el orden y la arbitrariedad. El orden entendido en términos garantistas protege el conjunto de derechos consagrados en la carta política, neutraliza los posibles abusos que las autoridades quieran cometer y ofrece un ordenamiento jurídico preestablecido para resolver los conflictos sociales que puedan presentarse. La arbitrariedad por su parte propicia el autoritarismo, la violación de derechos humanos y el desconocimiento del Estado de derecho.

En términos semejantes, la Corte Constitucional ha descrito la función que cumple el principio de separación de poderes en nuestro ordenamiento jurídico:

“la separación de poderes es también un mecanismo esencial para evitar la arbitrariedad, mantener el ejercicio de la autoridad dentro de los límites permitidos por la Carta y asegurar así la libertad y seguridad de los asociados. La lógica de este dispositivo, no por conocida deja de ser esencial: la división de la función pública entre diferentes ramas permite que el poder no descansa únicamente en las manos de una sola persona o entidad, a fin de que los diversos órganos puedan controlarse recíprocamente”¹⁰³.

¹⁰¹ Consejo de Estado, 2009 op cit.

¹⁰² Tanto la del hombre como la declaración francesa de los derechos de la mujer y la ciudadana.

¹⁰³ Corte Constitucional, sentencia C 251 de 2002. M.P M.P Eduardo Montealegre y Clara Inés Vargas, párr. 28.

En la medida en que el Gobierno Nacional usurpó las competencias de las demás ramas del poder público para suscribir el Acuerdo de Bases Militares, este acuerdo resulta contrario al principio de separación de poderes por ser producto de un acto arbitrario, autoritario y contrario a los derechos y libertades reconocidas para la población colombiana.

De acuerdo con la Constitución Política “ninguna autoridad del Estado podrá ejercer funciones distintas de las que le atribuyen la Constitución y la ley” (art. 121 de la C.P), norma complementaria del principio de la separación de poderes y el control recíproco que deben ejercer entre sí. Como ha quedado establecido, no solo por las consideraciones de los actuales intervinientes sino por la decisión del Consejo de Estado, el Gobierno no era competente para aprobar unilateralmente el Acuerdo de Bases Militares por lo cual este es contrario a la prohibición del ejercicio de funciones distintas de las asignadas por el ordenamiento jurídico.

En el ordenamiento constitucional, el principio de separación de poderes implica que durante todo tiempo y de acuerdo a las normas vigentes, el Congreso está habilitado para aprobar las leyes y los tratados internacionales y el senado para aprobar el tránsito de tropas extranjeras en el territorio nacional (art. 114, 150 N° 16 y 173 N° 4 de la C.P), que el Presidente puede ejercer sus competencias como máxima autoridad ejecutiva (art. 115 de la C.P), que la rama judicial debe administrar justicia para la población y resolver conforme a las leyes preexistentes los conflictos sociales (art. 116 de la C.P) y que otras autoridades como las migratorias, las militares, las policivas, las fiscales y tributarias y hasta las encargadas del espectro electromagnético (a propósito un bien público inenajenable e imprescriptible art. 75 de la C.P), son autónomas para desarrollar sus funciones (art. 113 de la C.P).

No obstante, el Acuerdo de Bases Militares anula esta división de poderes y los subordina al servicio del “personal” estadounidense que abarca principalmente militares pero también sus personas a cargo, los contratistas, los subcontratistas y los agentes de terceros países que los Estados Unidos tengan a bien traer al país. En este sentido, el contenido material del Acuerdo también resulta contrario a la carta política porque su “diseño institucional” se reduce a poner al mando a los militares estadounidenses no solo en las bases militares sino por todo el territorio nacional, por cuenta de lo cual, no se les puede cobrar ni siquiera los servicios públicos que consumen. En el caso por ej., de la autorización irrestricta del uso y explotación del espectro electromagnético (art. 75 a 77 de la C.P), bien de carácter público, inenajenable e imprescriptible, el Acuerdo desconoce no solo estas condiciones de este importante bien inmaterial para la sociedad colombiana, sino que subordina a la Comisión Nacional de Televisión y el Ministerio de Comunicaciones porque los militares estadounidenses adquieren, en virtud del Acuerdo, la facultad de explotar sin costo y sin licencia el espectro electromagnético.

Para terminar este aparte basta decir que no se observa ninguna disposición del Acuerdo en la cual se establezca el sometimiento del “personal” estadounidenses y sus demás acompañantes, a las autoridades colombianas. Por el contrario, si se derivan una serie de obligaciones para éstas a favor de las autoridades norteamericanas., bajo el supuesto de la renuncia de nuestro país al ejercicio de diferentes competencias migratorias, aduaneras, policivas, fiscales, y como si fuera poco judiciales, porque se renuncia incluso al acceso a la justicia para resolver las controversias surgidas de la interpretación del Acuerdo y otros conflictos como las violaciones de derechos humanos.

Por lo anteriormente expuesto, consideramos que la norma demandada es contraria a los artículos 1, 2, 4, 113, 114, 115, 116, 121, 150 y 173 de la Constitución Política y por tanto debe ser declarada inconstitucional.

6.2 Violación de los artículos 3, 9, 95, 100, 101 de la Constitución Política: principio de soberanía.

6.2.1 Marco normativo vulnerado por la norma demandada.

La soberanía popular está consagrada en el artículo 3 de la Constitución Política, en los siguientes términos:

“La soberanía reside exclusivamente en el pueblo, del cual emana el poder público. El pueblo la ejerce en forma directa o por medio de sus representantes, en los términos que la Constitución establece”.

Asimismo, la carta política establece que las relaciones exteriores del Estado se basan en la soberanía, la autodeterminación de los pueblos y el reconocimiento de los principios del derecho internacional aceptados por Colombia (art. 9 de la C.P).

Todas las personas y la ciudadanía en el país, incluidas las autoridades, tienen el deber de respetar y apoyar a las autoridades democráticas legítimamente constituidas para *mantener la independencia y la integridad nacionales* (art. 95 de la C.P).

Los extranjeros por su parte, disfrutan de los mismos derechos civiles de los colombianos pero en algunos casos, algunos de ellos, pueden serle negados y/o restringidos a los extranjeros (art. 100 de la C.P).

Asimismo, los límites del territorio nacional solo pueden ser modificados mediante tratados internacionales, aprobados por el Congreso, ratificados por el Presidente y revisados por la Corte Constitucional (art. 101 de la C.P).

6.2.2 *Concepto de la violación*

En la Constitución Política de 1991 la soberanía reside en el pueblo (art. 3 de la C.P), pero en contra de este principio constitucional, el Acuerdo de Bases Militares contiene una serie de no solo cesiones sino también de renunciaciones al ejercicio de la soberanía colombiana.

El ejercicio de la soberanía en el ámbito de las relaciones exteriores con independencia y autodeterminación (art. 9 de la C.P) también resulta afectado porque la relación bilateral entre Colombia y Estados Unidos expresada entre otros aspectos, a través del Acuerdo de Bases Militares, demuestra el sometimiento de nuestro país a las pretensiones militaristas de EEUU, y la renuncia al principio de reciprocidad de las relaciones exteriores porque, al menos formalmente, no aparece explícita en el Acuerdo, la contraprestación recibida a cambio de semejantes concesiones de soberanía a favor de los EEUU.

Asimismo, se observa el desconocimiento del deber ciudadano, incluidas las autoridades, de defender la independencia y la integridad nacional (art. 95 de la C.P) por parte del Acuerdo de Bases Militares por cuanto su contenido y su suscripción conlleva, y de hecho revela, la falta de independencia del Gobierno colombiano frente a las exigencias estadounidenses y permite constatar la entrega de facultades soberanas a los militares de EEUU y sus acompañantes.

El Acuerdo es lesivo para los derechos civiles de los nacionales colombianos porque mientras la carta política reconoce iguales o menores derechos civiles a los extranjeros, (art. 100 de la C.P), el Acuerdo reconoce mayores prerrogativas en la materia para los extranjeros que para los colombianos, lo que además, es contrario al principio de igualdad porque constituye un trato discriminatorio para nosotros como nacionales colombianos (art. 13 de la C.P).

Finalmente, el Acuerdo es contrario al requisito constitucional de delimitar el territorio mediante tratados internacionales porque el Acuerdo en tanto no tiene calidad de tratado, carece de la aptitud jurídica para restringir el territorio nacional y sin embargo lo hace materialmente al ceder a los militares estadounidenses el mando de siete bases militares colombianas.

Dada la relación de todos estos temas con el concepto y alcance de la soberanía, pasaremos a estudiar la materia y explicar porqué el contenido del Acuerdo es contrario a las anteriores disposiciones constitucionales.

De acuerdo con la doctrina, el concepto de soberanía se define como sigue:

“El concepto de *soberanía* se refiere al uso del *poder* de mando o del control político que se ejerce en distintas formas de la asociación humana y que implica la

existencia de algún tipo de gobierno independiente que se apoya en la racionalización jurídica del *poder*. La *soberanía* incorpora la noción de *legitimidad* en oposición al uso arbitrario del *poder* por parte de los actores que se amparan en la fuerza y en la coerción para imponerse sobre los demás. Implica entonces la transformación de la fuerza en *poder* legítimo. El paso del *poder* de hecho al *poder* de derecho”¹⁰⁴.

Este concepto de soberanía cuenta además con dos componentes, uno interno, referido al ejercicio de autoridad frente a los asociados de acuerdo con un marco jurídico preestablecido, y uno externo, en relación con el ejercicio paritario de poder frente a los demás Estados y la representación internacional de los asociados por parte de la autoridad nacional¹⁰⁵.

En virtud de este concepto de soberanía, se desprenden dos reglas básicas para aplicar dicho concepto en el contexto actual, (i) un Estado Social y Democrático como el nuestro deberá respetar internamente los acuerdos con relación a la soberanía y (ii) externamente no podrá reconocer poder superior a otros Estados, teniendo, correlativamente, la obligación de tratar a los demás como pares.

En el escenario de las relaciones internacionales, de acuerdo con el orden constitucional colombiano, la soberanía se ejerce a través de los representantes del pueblo, sin embargo, es necesario aclarar que la soberanía no se negocia sino que se ejerce. En nuestro caso, la soberanía es ejercida por el pueblo colombiano.

La totalidad del Acuerdo de Bases Militares, bajo estudio, introduce un nuevo actor armado (extranjero) al interior del territorio nacional proveyéndole de todo tipo de exenciones emolumentos, atribuciones y ventajas. Desvirtuando el componente interno de la soberanía.

De igual forma el Acuerdo tampoco cumple con las características del componente externo de la soberanía, a saber, no existe un tratamiento entre pares a la luz del derecho internacional, en cambio, existe una cesión de espacios militares por parte de Colombia a los Estados Unidos, lo cual, no se traduce, en virtud del principio de reciprocidad de las relaciones internacionales, en la cesión de alguna prerrogativa de Estados Unidos a favor de Colombia, convirtiéndose el presente Acuerdo en una desproporcionada actuación en el derecho internacional que socava profundamente la soberanía Colombiana.

Asimismo, la Corte Constitucional ha desarrollado el concepto de soberanía bajo el entendido de su evolución histórica en el marco de las relaciones internacionales,

¹⁰⁴ Instituto Interamericano de Derechos Humanos.

http://www.iidh.ed.cr/comunidades/redelectorado/docs/red_diccionario/soberania.htm

¹⁰⁵ *ibíd.*

de manera que han surgido límites al ejercicio de la soberanía dada las demandas de la comunidad internacional y la necesidad de respetar los derechos humanos. Sin embargo, la evolución de este concepto no ha afectado tres supuestos básicos de la soberanía:

“(i) el entendimiento de la soberanía como independencia,¹⁰⁶ en especial frente a Estados con pretensiones hegemónicas; (ii) la aceptación de que adquirir obligaciones internacionales no compromete la soberanía,¹⁰⁷ así como el reconocimiento de que no se puede invocar la soberanía para retractarse de obligaciones válidamente adquiridas;¹⁰⁸ y (iii) la reafirmación del principio de inmediación según el cual el ejercicio de la soberanía del Estado está sometido, sin intermediación del poder de otro Estado, al derecho internacional”¹⁰⁹.

A partir de estos elementos, podemos señalar que el Acuerdo de Bases Militares menoscaba el principio de soberanía porque, en primer lugar, existen pretensiones hegemónicas por parte de los Estados Unidos, que afectan la independencia de Colombia por la concesión irrestricta de un conjunto de prerrogativas no reconocidas a la población nacional y la cesión de porciones considerables y estratégicas del territorio a favor de los Estados Unidos; en segundo, porque se cede el componente de inmediación soberana al permitir el ejercicio de la fuerza por parte de militares extranjeros en las instalaciones de las bases militares y fuera de ellas ante las demás autoridades que deben renunciar a sus competencias en beneficio del “personal” estadounidense y sus acompañantes; y tercero, porque las cesiones en materia de soberanía son a favor de organismos internacionales pero nunca de Estados, mucho menos, como ocurre en el caso del Acuerdo de Bases Militares en cuestión, a la nación más poderosa en términos armamentísticos, políticos y económicos, por la situación de desequilibrio que ello implica.

Un aspecto transcendental en el cual se observa claramente la renuncia de la soberanía colombiana a favor de EEUU se refiere al tema de las inmunidades. La significativa cantidad de medidas contenidas en el Acuerdo permite sostener que

¹⁰⁶ Corte Permanente de Arbitraje, Caso de la Isla Palmas, 1928, Estados Unidos y Países Bajos, publicado en Reports of International Arbitral Awards, Vol. 2, p. 829. En este caso se dijo que la soberanía en las relaciones internacionales debía entenderse como independencia para ejercer sobre un determinado territorio y habitantes las funciones de un Estado.

¹⁰⁷ Corte Permanente Internacional de Justicia, 1923, Caso Wimbledon, World Court Reports, Serie A, No. I.

¹⁰⁸ Sentencia Arbitral, Cámara de Comercio Internacional, 30 de abril de 1982, Caso Framatome contra Atomic Energy Organisation, J.D.I., 1984, p. 58 y ss.

¹⁰⁹ Ver entre otros Nguyen Quoc Dinh, Droit International Public, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, París 1994, p.410. Brownlie, Ian. Principles of Public International Law. Fourth Edition. Clarendon Press. 1990, p. 107 y ss. Verdross, Alfred. Derecho Internacional Público. Biblioteca Jurídica Aguilar. 1982, p. 174 y ss. Henkin, Louis. International Law. Cases and Materials. Third Edition. West Publishing Co. St. Paul, Minneapolis, 1993, p. 13 y ss.

Citas de la sentencia C- 578 de 2002 M.P Manuel José Cepeda Espinosa.

(i) el Gobierno colombiano ha hecho una extensión ilegítima de la inmunidad diplomática que constituye una figura del derecho internacional para el personal civil diplomático extranjero y no para el personal militar de las otras naciones ni para sus familiares, contratistas etc., como lo prevé el Acuerdo de Bases Militares en cuestión y que (ii) el Gobierno ha desfigurado el uso de las inmunidades porque no ha contemplado el marco de límites reconocidos internacionalmente para esta herramienta, con el fin de proteger a sus nacionales y luchar contra la impunidad en casos de violaciones de derechos humanos.

En el ámbito del derecho internacional, la inmunidad se ejerce a favor de las misiones diplomáticas delegatarias de demás naciones. Este instrumento es utilizado para facilitar las relaciones entre los países y demostrar una expresión de reconocimiento mutuo entre los Estados. Se trata de una costumbre respaldada por el derecho internacional para limitar el ejercicio de la autoridad estatal sobre los extranjeros en cargos diplomáticos civiles en un territorio dado. Sin embargo, no existe justificación constitucional alguna para extender este tipo de beneficios al personal militar ni a sus familias, contratistas ni a los agentes militares de terceros países, señalados en el Acuerdo de Bases Militares.

Además, la figura de la inmunidad diplomática no es absoluta sino restringida, así lo ha reconocido la Corte Constitucional quien ha establecido reiteradamente lo siguiente al respecto:

“Las prerrogativas e inmunidades otorgadas no son, ni pueden ser, totales o absolutas. Ningún Estado constitucional estaría en capacidad jurídica de otorgar plena inmunidad a todo agente de un gobierno extranjero o representante de un organismo de derecho internacional, respecto de cualquier actividad que cumpla en su territorio, pues ello implicaría sacrificar las atribuciones que le competen como estado libre y soberano para asegurar la defensa de los derechos de las personas sometidas a su jurisdicción. De la misma manera, a la luz del artículo 13 de la Carta, tampoco sería posible afirmar que toda prerrogativa es legítima. Para que la concesión de estos derechos y beneficios especiales resulte constitucional, se requiere que concurra la defensa de los principios de independencia, soberanía e igualdad - reciprocidad - entre los Estados”¹¹⁰.

Esta clara limitación del reconocimiento estatal a las inmunidades diplomáticas demuestra que un Estado debe otorgarlas de forma limitada y sobretodo proporcional a las recibidas por parte de la contraparte estatal con la que se negocia. No obstante, en el Acuerdo se observa que Colombia no tiene contraprestación, al menos explícita que permita valorar la proporcionalidad de las inmunidades consagradas para el “personal” estadounidense y demás

¹¹⁰ Corte Constitucional, Sentencia C-137 de 1996. MP Eduardo Cifuentes Muñoz, citada en sentencia C 315 de 2004 M.P Eduardo Montealegre L.

acompañantes. Los militares colombianos no tienen acceso a las bases militares estadounidenses, no pueden ingresar con la presentación única de su pasaporte, no están exentos de pagar tributos fiscales, aduaneros, migratorios etc., de pagar servicios públicos, peajes, licencias, ni mucho menos pueden ingresar sus equipos, buques, barcos, naves, aeronaves, objetos personales y demás artículos imaginables, sin ser inspeccionados por las autoridades estadounidenses. Luego, no se encuentra una razón justificada para aceptar semejante catálogo de prerrogativas a favor de los estadounidenses incluidas en el Acuerdo.

Pero sobretodo, no se encuentra justificación alguna para aceptar la inmunidad judicial absoluta, cuando estén de por medio violaciones de derechos humanos, - ya por cierto reportadas en el pasado- por parte de agentes norteamericanos. La presión ejercida por Estados Unidos en este Acuerdo y la falta del defensa de los intereses nacionales por parte del Gobierno Nacional llevaron a aceptar incluso la renuncia al acceso a la justicia tanto para las posibles víctimas de los estadounidenses como de los perjuicios ocasionados al Estado colombiano derivados de la aplicación del Acuerdo.

En la doctrina más autorizada en la materia se han aceptado las limitaciones de las inmunidades cuando están de por medio violaciones de derechos humanos: “los límites de la inmunidad reconocidos por causa de la protección de los derechos humanos se fundan en la idea de que existen violaciones graves de derechos humanos o crímenes internacionales que no pueden ser exceptuados de persecución penal por ninguna razón - tampoco por consideraciones diplomáticas”¹¹¹.

De igual forma, la Corte Constitucional ha tenido oportunidad de exponer su posición frente a las inmunidades coartando toda posibilidad de que estas puedan llegar a ser absolutas en el ordenamiento constitucional colombiano:

“Los instrumentos internacionales no pueden conferir inmunidades absolutas que impliquen la total renuncia del Estado a utilizar los mecanismos de control y represión que le sirven para conservar la soberanía en su propio territorio. ...ningún Estado constitucional estaría en capacidad jurídica de otorgar plena inmunidad a todo agente de un gobierno extranjero o representante de un organismo de derecho internacional, respecto de cualquier actividad que cumpla en su territorio, pues ello implicaría sacrificar las atribuciones que le competen como estado libre y soberano para asegurar la defensa de los derechos de las personas sometidas a su jurisdicción”¹¹².

¹¹¹ Kai Ambos en el anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano del Instituto de Investigaciones jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México (2005), pp 581

¹¹² Corte Constitucional, sentencia C-254 de 2003. M.P Marco Gerardo Monroy C.

En este escenario, y dadas las limitaciones expuestas, cuando algunos tratados internacionales han excedido la proporcionalidad y razonabilidad de las medidas de inmunidad, la Corte Constitucional las ha declarado inexecutable¹¹³.

Un Estado Social y Democrático basado en la soberanía no puede evadir la responsabilidad de juzgar a quienes se escuden en inmunidades diplomáticas cuando hayan hecho parte de graves atentados contra los derechos humanos. Lo anterior por dos básicas razones, en primer lugar porque sería un despropósito que un Estado con las características mencionadas incorpore dentro de las competencias de la asistencia “vulnerar derechos humanos”; y en segundo porque existe un deber estatal para con sus ciudadanos y para con la humanidad de perseguir dichas vulneraciones.

El otro aspecto relevante en el cual se demuestra la renuncia a la soberanía está dado en la autorización del ingreso y permanencia de los militares de EEUU a nuestro país y a las siete bases militares señaladas en el Acuerdo y otras instalaciones en términos que serán objeto de desarrollo futuro. Como lo advierte el Consejo de Estado, este aspecto, es uno de los tres temas más preocupantes del Acuerdo: el primero es el relativo al uso permanente de las bases militares a lo largo del territorio nacional (art. IV), el segundo, la posibilidad de la estancia permanente de personal militar con armamento (art. XV), y el tercero, la extensión de la inmunidad a los militares (art. VIII)¹¹⁴.

El uso de las bases por los militares estadounidenses y su estancia permanente con armamento, es contraria a la soberanía porque limita injustificadamente la independencia de Colombia por medio de la pretensión hegemónica de los Estados Unidos de utilizar como centros de operaciones militares nuestras bases militares. No es un secreto que la utilización de las siete bases sobrepasa la pretensión de cooperación mutua y constituye una amenaza para la estabilidad política de Latinoamérica respecto de quien tenemos el mandato constitucional de promover la integración y no la desintegración por cuenta del intervencionismo de los EEUU.

El uso y permanencia de las bases militares por los estadounidenses, y agentes extranjeros por determinar, constituye un compromiso internacional que compromete la soberanía colombiana porque deja en entredicho cuál es la autoridad y cuál el pueblo que ejerce su poder en nuestro territorio. Pero, en especial, ese uso y permanencia violan el elemento de inmediatez de la soberanía colombiana porque los militares de EEUU están autorizados para utilizar oficialmente los centros de mando militar, que son una expresión clara del poder de un Estado. Este acuerdo es igual a que permitiéramos que los legisladores extranjeros ejercieran su competencia en nuestro Congreso de la República, a que

¹¹³ *Ibíd.*

¹¹⁴ Consejo de Estado, 2009 *op cit*, pág 34.

un Presidente extranjero administrara poder desde la Casa de Nariño o que los jueces extranjeros administraran justicia en los tribunales colombianos, significa sencillamente, la renuncia a la independencia y la soberanía colombiana, con el agravante resaltado por el Consejo de Estado, en el sentido de tratarse de fuerzas militares extranjeras armadas, utilizando los centros militares colombianos en los cuales se debería defender nuestra independencia y soberanía.

También resulta contrario al principio de soberanía colombiana, el hecho de que la mayoría de acuerdos de implementación del Acuerdo de Bases Militares son asuntos por determinar y por ende no son conocidos por el pueblo colombiano, supremo soberano del país. La asunción de obligaciones internacionales por parte del Estado colombiano, no puede extralimitar las funciones de cada autoridad, como se ha señalado hasta el momento, pero menos aún puede llevarse a cabo mediante la suscripción de acuerdos en blanco sin determinar previamente las consecuencias que puedan tener para la soberanía colombiana.

Como se observa en el contenido del Acuerdo de Bases Militares, descrito arriba, distintos acuerdos de implementación se adoptaran o se han venido adoptando después de su suscripción. Si ya de por si el contenido del Acuerdo “es muy amplio y desbalanceado para el País”¹¹⁵ es razonablemente previsible que los acuerdos de implementación sean de la misma entidad o que comprometan aún más la soberanía colombiana por eso solicitamos a la Corte que revise su contenido previa petición al Ministerio de Relaciones Exteriores de los documentos de estos acuerdos.

Por lo anteriormente expuesto en relación con el principio de soberanía colombiana, solicitamos a la Corte Constitucional declarar inexecutable el Acuerdo acusado en el presente caso.

7 Competencia de la Corte.

La Corte Constitucional es competente para conocer de esta intervención ciudadana con base en los artículos 241.10 y 242.1 de la Constitución Política. En relación con la omisión del Gobierno de remitir el Acuerdo de Bases Militares a la Corte Constitucional, debe recordarse que de acuerdo con la jurisprudencia establecida hasta el momento sobre la materia, la Corte puede optar bien sea por el control automático o en caso de no haberlo activado, procede la admisión de la demanda de cualquier ciudadano o ciudadana, “caso en el cual la Corte aprehenderá la revisión de constitucionalidad del tratado y de la ley no sólo con base en los cargos presentados por el ciudadano, sino que realizará el análisis integral, de acuerdo con la facultad prevista en el numeral 10, del artículo 241

¹¹⁵ Consejo de Estado, 2009 op cit.

Superior".¹¹⁶ En este sentido, la Corte Constitucional es competente para conocer de la presente acción.

8 Pretensiones

- Conforme a lo anteriormente expuesto solicitamos declarar la inexecutable del *Acuerdo complementario para la cooperación y la asistencia técnica en defensa y seguridad entre los gobiernos de la república de Colombia y de los Estados Unidos de América*.
- Oficiar la Comisión de Acusaciones de la Cámara de Representantes para que investigue la actuación del Presidente de la República y los ministros suscriptores del *Acuerdo complementario para la cooperación y la asistencia técnica en defensa y seguridad entre los gobiernos de la república de Colombia y de los Estados Unidos de América*.

9 Pruebas

- *Oficios*
- Oficiar al Ministerio de Relaciones Exteriores para que remita como prueba todos los acuerdos de implementación adoptados hasta la fecha en desarrollo del *Acuerdo complementario para la cooperación y la asistencia técnica en defensa y seguridad entre los gobiernos de la república de Colombia y de los Estados Unidos de América* (Acuerdo de Bases Militares).
- Oficiar al Consejo de Estado para que remita como prueba el Concepto previo en relación al proyecto de *Acuerdo complementario para la cooperación y asistencia técnica en defensa y seguridad entre los gobiernos de la República de Colombia y de Estados Unidos de América*, del 13 de octubre de 2009.
- Oficiar a las entidades del Ministerio Público para que informen cuáles actividades de control ejercieron en el marco de la negociación de este acuerdo.
- *Documentos*
- Copia simple del concepto del Consejo de Estado del 13 de octubre de 2009
- Copia simple del Acuerdo de Bases Militares.
- Copia del certificado de existencia y representación.

¹¹⁶ Corte Constitucional, Sentencia C-059 de 1994, MP: Vladimiro Naranjo Mesa, en donde la Corte examina las consecuencias de la mora del en enviar la ley aprobatoria y el tratado para revisión de la Corte. En ese evento el Gobierno Nacional tardó casi un año en remitir la Ley 12 de 1992 para su revisión. Dijo entonces la Corte: Permitir, entonces, que una ley que debe ser revisada previa y automáticamente por la Corte, no se someta a ese examen de constitucionalidad por la simple voluntad o la posible omisión del órgano ejecutivo, no sólo atenta contra el cumplimiento de las responsabilidades que le han sido asignadas a este Tribunal, sino que además se constituye en una posible vulneración al ordenamiento jurídico constitucional que esta Corporación estaría en imposibilidad material de advertir. Cita de la sentencia C-863 de 2004. M.P Manuel José Cepeda E.

¹¹⁶ Ver Sentencias: C-002 de 1996, M. P. José Gregorio Hernández Galindo y C-249 de 1999, M.P. Antonio Barrera Carbonell y José Gregorio Hernández Galindo

10 Notificaciones

Recibimos notificaciones en la calle 16 N° 6 - 66 piso 25. Edificio Avianca. Bogotá D.C., teléfonos 2846120 y 2846040.

Atentamente,

RAFAEL BARRIOS MENDIVIL
CC 74.58.749 de Barranquilla
Presidente Colectivo de Abogados "*José Alvear Restrepo*"

DORA LUCY ARIAS GIRALDO
CC 52 036 375
Abogada CCAJAR

LINDA MARÍA CABRERA CIFUENTES
CC 26.433.952
Abogada CCAJAR